

RELAZIONE
AL BILANCIO DI PREVISIONE
UNICO DI ATENEO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2014

ALLEGATI:

- 1) **Proposta di budget Sistema Bibliotecario di Ateneo**
- 2) **Budget Centri di responsabilità "Strutture decentrate" con fonti di copertura**
- 3) **Budget unico di Ateneo per articolo: Amministrazione centrale e Strutture decentrate**
- 4) **Calcolo della previsione di Fondo di Finanziamento Ordinario**

5) INTRODUZIONE E QUADRO DI RIFERIMENTO

Si ritiene in questa prima parte della relazione di evidenziare il contesto nel quale il Governo dell'Ateneo ha potuto muoversi nella stesura del bilancio 2014 e le linee guida che lo hanno ispirato, pur nella consapevolezza che, avendo assunto la carica solo a ottobre 2013, analisi più puntuali non potranno che essere sviluppate nel corso del 2014, per il bilancio 2015. Si ritiene che le esigenze più impellenti siano state affrontate ed abbiano trovato soluzione, come più avanti meglio si dirà.

Con la riserva di meglio sviluppare tale aspetto in altro punto della relazione, ci si limita qui a ricordare e premettere che il Bilancio di previsione 2014 recepisce la prima grande novità della nuova contabilità dell'Ateneo, così come prevista dalla legge 30 dicembre 2010 n. 240, ossia il bilancio unico di Ateneo, che raccoglie al suo interno gli stanziamenti di entrate e di spesa di tutte le strutture dell'Ateneo, ivi compreso i Dipartimenti, che non hanno più autonomia di bilancio ma soltanto autonomia amministrativa e gestionale.

Per quanto riguarda il contesto generale, com'è noto, la programmazione finanziaria dell'Ateneo ha dovuto far fronte negli ultimi anni al radicale cambiamento della politica di finanziamento del Sistema Universitario da parte del Governo Nazionale. Tale cambiamento, condizionato dai crescenti vincoli di bilancio a livello centrale, si è anche ispirato ad un indirizzo di progressiva sostituzione di risorse proprie degli Atenei ai trasferimenti dello Stato, dando luogo a significativi tagli al Fondo di Finanziamento Ordinario.

Questo indirizzo, oltre a imporre notevoli sacrifici ai Bilanci universitari, è stato tuttavia accompagnato da una prassi di parziali reintegri dei tagli previsti nella programmazione finanziaria triennale dello Stato comunicati *solo al termine di ciascun anno solare*. Per il 2014 il disegno di legge di stabilità, ancora nel testo del maxi emendamento approvato dal Senato, mantiene la previsione all'art. 1, comma 172 che "per l'anno 2014 il fondo per il finanziamento ordinario delle università di cui all'art. 5, comma 1, lettera a) della legge 24 dicembre 1993, n. 537, è incrementato di 150 milioni di euro. Al momento della stesura della presente relazione e della predisposizione del bilancio non vi sono naturalmente certezze circa l'approvazione in quei termini della Legge di Stabilità. Va detto tuttavia che in mancanza di tale integrazione sarebbe impossibile per l'Ateneo chiudere il bilancio in pareggio se non con tagli consistenti che andrebbero ad incidere sulle attività che sono la mission dell'Ateneo stesso, posto che le spese per il funzionamento sono state già negli anni notevolmente ridotte. Considerata l'attenzione posta anche dalla CRUI alla necessità di un'integrazione di risorse per il sistema universitario e tenuto conto che già non si è realizzato lo stanziamento auspicato di 41 milioni ad integrazione della quota premiale, si è ritenuto di poter procedere a prevedere il Fondo di Finanziamento Ordinario supponendo confermata l'integrazione di stanziamento a livello nazionale. Naturalmente sarà necessaria la massima prudenza nelle spese, in attesa di conferma circa l'entità del FFO 2013 e dell'approvazione della Legge di Stabilità per il 2014, con l'impegno a tornare immediatamente in Consiglio a gennaio per le necessarie determinazioni nella malaugurata ipotesi che le previsioni favorevoli non trovassero attuazione.

Alla riduzione continua delle risorse si aggiunge l'incertezza determinata dalla tardiva comunicazione dei finanziamenti, elemento costante salvo una brevissima parentesi. Per il 2013 ancora non è nota l'entità della quota premiale, somma abbastanza consistente nel totale del Fondo di finanziamento ordinario, ma non sono noti neppure i criteri di attribuzione. Tale incertezza, in un momento di scarsità di risorse, rende estremamente problematica la programmazione finanziaria dell'Ateneo, tenuto peraltro ad effettuare altresì una programmazione triennale,

naturalmente in assenza della corrispondente programmazione da parte del Ministero. In mancanza di certezze circa la possibilità e l'entità dei reintegri degli stanziamenti iniziali ministeriali, che incide chiaramente anche sulla programmazione triennale del Ministero, la programmazione triennale di Ateneo perde ogni base di scelta consapevole e razionale e ogni realistico significato.

Anche per il Bilancio di previsione relativo all'esercizio finanziario 2014 quindi, nonostante l'adozione da parte dell'Ateneo di strumenti di previsione sempre più affinati, la redazione dello stesso risente di notevoli margini di incertezza. Questi, nel caso delle proiezioni al 2015 e 2016, rischiano addirittura di far perdere ai valori espressi qualsiasi significato che non sia quello di annunciare quali ulteriori sacrifici in termini di finanziamento delle attività dell'Ateneo si rendono necessari in assenza di una revisione verso l'alto degli stanziamenti di inizio triennio.

Con le doverose premesse di cui sopra va detto che anche per il 2014 è stato possibile redigere un Bilancio di previsione mantenendo non solo gli stanziamenti di bilancio al livello dell'esercizio precedente ma anche prevedendo taluni incrementi e fondi specifici per far fronte ad esigenze particolari, anche di promozione di alcuni ambiti, ritenuti strategici dal governo dell'Ateneo.

In sintesi:

- Il budget dell'Area Servizi Tecnico Logistici è stato incrementato di circa 1,4 milioni di euro rispetto al 2013; tale incremento è finalizzato, tra l'altro, ad aumentare lo stanziamento per manutenzione ordinaria e straordinaria immobili e impianti, tra cui l'adeguamento di un primo laboratorio presso il Dipartimento di Scienze del Farmaco – Polo didattico di Farmacia (Riqualificazione di un laboratorio didattico al piano rialzato e rifacimento dell'impianto di aspirazione localizzata nonché fornitura di arredi tecnici), e all'ampliamento dei locali di Musicologia, dopo i lavori di ristrutturazione effettuati dalla Provincia di Cremona (allestimento di Palazzo Raimondi a Cremona); in generale l'obiettivo è quello di poter predisporre e realizzare un piano di interventi di manutenzione programmati, sia per edifici che per impianti. La manutenzione programmata dovrebbe, a tendere, ridurre anche i costi rispetto ad interventi effettuati a guasto avvenuto. A tale proposito occorre una stima tecnica ed economica degli interventi ma soprattutto occorre un sistema di fund raising a favore dell'edilizia in quanto, senza risorse adeguate, e ormai le poche risorse devono essere ritagliate all'interno del FFO non essendo ancora stato ripristinato il Fondo ministeriale per l'edilizia, non è possibile attuare alcuna programmazione ma occorre riservare le poche risorse agli interventi imprevedibili e irrinunciabili. Va anche considerato che anche le spese per utenze, per i servizi connessi agli immobili, sono in costante aumento, nonostante i numerosi interventi promossi dall'Area Servizi Tecnici e Logistici per ridurre i costi.
- E' stato creato un nuovo fondo destinato ad incentivare la *ricerca in generale ed il futuro dei giovani nella ricerca a Pavia in particolare* e denominato "Fondo interventi destinati alla Ricerca Scientifica e al Sostegno giovani", con uno stanziamento di 603.000 euro pari alla differenza tra il totale della dotazione ai Dipartimenti per il 2013 ed il 70% della stessa già comunicato ai Dipartimenti medesimi per la predisposizione del budget; a tale somma è stato aggiunto un importo ulteriore di € 200.000, specificamente destinato, nelle intenzioni del Governo, a promuovere e sostenere i giovani(ad esempio con Borse di dottorato, borse di ricerca, assegni); a tale proposito si aggiunge che nella variazione di bilancio approvata al punto precedente all'ordine del giorno del Consiglio di amministrazione, vi è la destinazione di una quota di € 60.000,00 che si è ritenuto possibile prelevare da fondo di riserva, essendo ormai giunti a fine esercizio, realizzando in tal modo un pacchetto

specifico destinato ai giovani di importo totale di € 260.000. A bilancio esiste inoltre uno stanziamento residuo di € 150.000,00 erogato tempo fa dalla Regione Lombardia per prestiti d'onore e non utilizzato a tal fine. E' già stata sentita la Regione e ci si sta muovendo per ottenere che tale somma possa essere utilizzata per finalità diverse ma sempre rivolte ai giovani.

- In sostanza quindi si destinano ai giovani nuove risorse per € 410.000 e complessivamente ai giovani e al sostegno della ricerca € 1.013.000,00. Per completezza si ricorda che è stato mantenuto lo stanziamento da disponibilità di bilancio di € 620.000 per assegni di ricerca. Il totale complessivo destinato quindi a ricerca e giovani ricercatori è pari a € 1.633.000, cui si aggiungono ancora le borse di dottorato di ricerca, previste già in modo specifico in numero di 93 per l'anno accademico 2014/2015.

Si sottolinea ancora:

- L'Area Sistemi, Ambiente e Sicurezza ha richiesto nel suo budget un finanziamento specifico per il progetto di "Mobilità sostenibile", indicando anche un possibile finanziamento esterno; è da ritenere che tale progetto travalichi certamente gli ambiti di interesse dell'Ateneo per cui si suppone che vi sia un diffuso interesse sul territorio comunale e provinciale con conseguenti interventi di natura finanziaria. Laddove i finanziamenti esterni non fossero sufficienti ci si ripropone di considerare la richiesta in sede di destinazione dell'avanzo al momento dell'approvazione del consuntivo, auspicando che si possa avere una certa quota di avanzo libero.
- La medesima area ha presentato un budget per il Sistema Bibliotecario di Ateneo di € 3.445.105,00 di cui solo 268.000,00 euro previsti a carico delle dotazioni dei Dipartimenti, con una differenza di 3.177.105 a carico dotazione di Ateneo, con un incremento di 623.105,00 rispetto al budget 2013. Ad eccezione degli interventi irrinunciabili o strategici di cui più sopra si è detto e degli adeguamenti di stanziamento per spese obbligate, in particolare utenze, non sono stati previsti, ormai da qualche anno, incrementi di budget, per cui al Sistema Bibliotecario è stato previsto di attribuire lo stesso budget del 2013, pari a 2.554.000,00 euro. A fronte di ciò il Delegato al Sistema Bibliotecario ed il Dirigente dell'Area hanno evidenziato la somma da loro ritenuta necessaria per mantenere almeno i servizi al livello di quelli del 2013, somma quantificata in € 259.254,00 oltre a quanto già attribuito, come da tabella che si allega alla presente relazione al n. 1. Come da precedente punto all'ordine del giorno, si è ritenuto per il momento di attribuire al Sistema Bibliotecario, a valere su fondo di riserva 2013, uno stanziamento di 140.000,00 euro, a scomputo delle spese 2014, tenuto conto delle cifre indicate in tabella quali non decurtabili (per € 115.830,00 mancanti) e della necessità di implementare il fondo taglia spese per euro 40.000,00 circa, fondo obbligatorio e che, in mancanza di integrazione, andrebbe a scapito di ulteriori servizi delle Biblioteche.
- Viene salvaguardato il Fondo rischi, già ripetutamente implementato nel 2013, sia per le incertezze legate a contenziosi in atto, sia per far fronte a crediti di incerta esigibilità. E' opportuno che tale fondo venga ulteriormente implementato.

Tornando ai progetti strategici, si è ritenuto di ripristinare il fondo di Ateneo per la Ricerca in considerazione dell'alto valore strategico che essa ha, innanzitutto per il Paese ma anche direttamente per l'Ateneo. I risultati della ricerca sono infatti uno degli elementi sui quali l'Ateneo sarà valutato. La destinazione a ricerca è ovviamente vincolante per cui la natura dello stanziamento dovrà essere rispettata.

La dotazione dei Dipartimenti unifica infatti da anni la ex quota di funzionamento (pari ad € 1.300.000,00 quale ultima assegnazione attribuita in modo distinto) e la quota per ricerca di

Ateneo (FAR; ultima assegnazione distinta uguale ad € 810.000). Viene qui proposto di separare la quota ricerca dalla quota di funzionamento, almeno per la parte non ancora attribuita alle strutture (il 30%) per sottolinearne la destinazione, nel convincimento che i Dipartimenti abbiano comunque destinato parte della dotazione a ricerca del Dipartimento. In prospettiva, la quota da destinarsi a ricerca dovrebbe poter aumentare.

Una diversa destinazione di tali cifre è teoricamente possibile, non essendo fondi vincolati all'origine ad investimento, tuttavia non potrà aver luogo senza preventiva autorizzazione del Consiglio di amministrazione ed è in ogni caso non auspicabile, per le ragioni strategiche di cui sopra.

Con il coinvolgimento dei soggetti competenti saranno definiti i criteri per la distribuzione del fondo Ricerca Scientifica e Sostegno giovani.

Uguualmente sarà costituito apposito gruppo di lavoro per la revisione dei criteri di attribuzione della dotazione di funzionamento ai Dipartimenti, lavoro che inizierà a gennaio. Poiché non si ritiene che esso possa essere concluso in tempi brevissimi, analogamente a quanto sempre fatto in occasione di finanziamenti correnti e ricorrenti, ma secondo anche quanto fatto analogamente dal Ministero, si è ritenuto di dover mettere a disposizione la dotazione per il 2014, per non bloccare le attività delle strutture. Ragionevolmente i nuovi criteri potranno entrare in vigore a partire dalla dotazione 2015.

In previsione del Bilancio 2015 è intenzione del Governo dell'Ateneo, già a partire da gennaio 2014, procedere ad un'attenta analisi delle diverse esigenze per ricerca, didattica e servizi di supporto e delle connesse esigenze di stanziamento, anche introducendo un meccanismo di spending review analogo a quello adottato a livello centrale dallo Stato.

6) LA NUOVA CONTABILITA' ED IL NUOVO BILANCIO DI ATENEO - INTRODUZIONE.

Come accennato nel primo paragrafo, il Bilancio 2014 recepisce la prima grande novità della nuova contabilità degli Atenei come introdotta dalla Legge 240/2010 ossia il Bilancio Unico di Ateneo, cui farà seguito l'adozione della Contabilità Economico Patrimoniale.

Tale svolta così significativa e così impegnativa per gli Atenei, che dagli inizi degli anni '80 hanno visto l'autonomia di bilancio dei Dipartimenti e che da sempre gestiscono in contabilità finanziaria, merita un'attenzione particolare.

Per questo si ritiene utile un excursus dell'evoluzione normativa e di quanto operato dall'Ateneo, anche per futura memoria e più agevole comprensione della fase di transizione dal vecchio al nuovo regime contabile.

Come è noto, con l'introduzione delle strutture dipartimentali avvenuta con il DPR 382/1980 a tali strutture è stata riconosciuta autonomia di bilancio, successivamente disciplinata dal DPR 371/82.

Con la legge 240/2010, che ha rivisto l'organizzazione delle Università, è stata conferita delega al Governo, tra l'altro, di revisione della disciplina concernente la contabilità, al fine di garantire coerenza con la programmazione triennale di Ateneo, maggiore trasparenza ed omogeneità, e di consentire l'individuazione della esatta condizione patrimoniale dell'Ateneo e dell'andamento complessivo della gestione, delega da realizzarsi nel rispetto, tra l'altro, dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato di ateneo, sulla base di principi contabili e schemi di bilancio stabiliti e aggiornati dal Ministero, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita la conferenza dei Rettori delle Università italiane, garantendo, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche, la predisposizione di un bilancio preventivo e di un rendiconto in contabilità finanziaria, in conformità alla disciplina adottata ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- b) Adozione di un piano economico-finanziario triennale al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell'ateneo.

In attuazione della suddetta delega è stato emanato il Decreto Legislativo 27 gennaio 2012 n. 18.

Tale Decreto non ha tuttavia completato il quadro normativo richiesto per il passaggio alla nuova contabilità, facendo esso stesso rinvio ad ulteriori decreti attuativi che avrebbero dovuto disciplinare:

- Principi contabili e schemi di bilancio relativi alla nuova contabilità economico patrimoniale;
- Classificazione delle spese delle Università per missioni e programmi;
- Modalità e criteri contabili per la predisposizione del bilancio preventivo unico di ateneo e del rendiconto unico di ateneo in contabilità finanziaria;
- Principi contabili di consolidamento con gli Enti partecipati;
- Principi contabili e schemi di bilancio per la gestione della contabilità finanziaria nella fase transitoria.

Il Decreto prevede inoltre la costituzione di un'apposita Commissione ministeriale per la contabilità economico patrimoniale delle università, con funzioni di verifica ma anche di supporto alle Università stesse in questo passaggio epocale rispetto alla tradizionale gestione contabile. Tale Commissione, che era da costituirsi entro il mese di febbraio 2012, ancora non ha visto la luce anche se la sua nomina sembra ormai prossima.

Ugualmente i decreti attuativi del D. Lgs. 18/2012 non sono stati ancora emanati, nonostante la scadenza fosse il mese di aprile 2012; ad oggi sono stati forniti ancora in bozza i decreti concernenti i Principi contabili e la classificazione per missioni e programmi.

Tutta l'operazione si sarebbe dovuta concludere entro il 31/12/2013, con la piena attuazione della contabilità economico patrimoniale a decorrere dal 1/1/2014. In realtà i tempi di realizzazione del quadro normativo si sono protratti molto più del dovuto, tanto che anche il CODAU ha segnalato in più occasioni la problematicità della situazione ed ha ottenuto un'audizione da parte della Commissione Bilancio del Senato nel corso della quale è emersa la piena consapevolezza delle difficoltà e la prospettiva di un rinvio ufficiale di un anno del termine ultimo, al 1/1/2015.

Per quanto concerne il nostro Ateneo il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 19 luglio 2013, aveva adottato la seguente delibera:

- a. "E' approvato il rinvio dell'adozione della Contabilità economico patrimoniale come strumento di bilancio di previsione autorizzatorio per il prossimo esercizio contabile;
- b. È approvata l'adozione del Bilancio Unico in contabilità finanziaria a decorrere dall'esercizio 2014, mantenendo l'attuale programma di contabilità CIA, con l'inserimento di una struttura organizzativa per centri di responsabilità corrispondenti alle attuali Amministrazione centrale e Unità di gestione e con sottoarticolazioni corrispondenti ai provvedimenti adottati in materia organizzativa dagli Organi di governo; la struttura amministrativa potrà essere implementata con le ulteriori strutture organizzative cui il Consiglio di amministrazione dovesse riconoscere autonomia gestionale;
- c. È approvato l'affiancamento dall'01/01/2014 della contabilità economico patrimoniale a fini conoscitivi come derivata dalla contabilità finanziaria in CIA, mettendo in atto congiuntamente il passaggio al programma UGOV CONTA;
- d. È approvato il mantenimento dell'attuale piano dei conti, con l'inserimento al conto F.S.02.02.06. dell'articolo 010 denominato "Dotazioni di funzionamento Unità di Gestione" ove collocare le dotazioni di funzionamento erogate alle Unità di gestione e che le singole Unità di gestione provvederanno a ripartire;
- e. È approvata l'adozione di un unico conto corrente, in coerenza con le nuove norme della Tesoreria Unica, pur potendo prevedere sottoconti interni per le strutture con autonomia gestionale e collegati all'unico conto corrente, per una più efficiente e chiara attribuzione delle risorse provenienti dall'esterno; il fabbisogno attribuito all'Ateneo sarà ripartito tra i centri di responsabilità;
- f. gli Organi di governo delle strutture dotate di autonomia gestionale potranno deliberare e proporre una proposta di preventivo integrativa rispetto a quella predisposta dall'Amministrazione Centrale, da presentare al Rettore, coerentemente con la propria capacità di autofinanziamento e con le risorse aggiuntive eventualmente messe a disposizione dal Consiglio di amministrazione dell'Ateneo, secondo principi di prudenza e in modo da rispettare il pareggio di bilancio;
- g. i Centri di responsabilità mantengono l'autonomia gestionale e la responsabilità contrattuale ove riconosciuta, nell'ambito del proprio budget; a tal fine ogni Centro di Responsabilità avrà un proprio sezionale di fatturazione attiva e di fatturazione passiva ed il proprio inventario;
- h. la responsabilità dell'intero ciclo attivo e dell'intero ciclo passivo rimane in capo al Direttore di Unità di Gestione e al Segretario; ciò si concretizza nella completa effettuazione delle operazioni contabili connesse e necessarie all'autonomia

- gestionale, fino all'emissione degli ordinativi di pagamento e di incasso e al trasferimento per via telematica all'Istituto cassiere;
- i. i Segretari ed i Direttori sono responsabili della legittimità e della correttezza amministrativa e contabile delle operazioni poste in essere; sul piano contabile, l'inserimento di mandati e reversali nel sistema contabile vale attestazione di legittimità e di correttezza amministrativa e contabile;
 - j. sono attribuite alla responsabilità dei Dipartimenti, previa delibera dei rispettivi Consigli di Dipartimento, le variazioni di bilancio all'interno del proprio CdR e connesse a: 1) Ripartizione degli stanziamenti di bilancio dal CdR alle proprie articolazioni interne; 2) storni di bilancio tra capitoli all'interno del proprio budget; 3) maggiori entrate finalizzate con il vincolo, per queste ultime, che le variazioni possono essere effettuate solo a fronte della disponibilità di idonea documentazione e con la prescrizione che, in caso di mancato introito, le somme già anticipate verranno recuperate sui fondi attribuiti al Centro di responsabilità, anche mediante riduzione della dotazione se necessario; ogni Centro di responsabilità deve provvedere a costituire un congruo fondo rischi di norma pari al 25% dei residui attivi e comunque in misura non inferiore al 10% degli stessi;
 - k. le variazioni concernenti maggiori entrate finalizzate, e che pertanto non presentano margini di discrezionalità, sui conti dell'Amministrazione Centrale sono approvate dal Direttore Generale;
 - l. con cadenza trimestrale viene reso al Consiglio di amministrazione un *report* di tutte le variazioni introdotte e per le quali è stata attribuita la competenza al Consiglio di Dipartimento e al Direttore Generale;
 - m. l'amministrazione centrale provvede a proporre l'organizzazione di un apposito servizio di controllo interno che effettui verifiche a cadenza programmata sulle procedure amministrative e contabili poste in essere dai Centri di responsabilità e agli stessi attribuite;
 - n. di notificare al MiUR la presente delibera.

E' opportuno ribadire che, pur nella situazione di grande difficoltà ed incertezza, l'Amministrazione dell'Università di Pavia ha lavorato e sta lavorando intensamente al progetto ed in particolare:

- a) a livello di sede nel marzo 2012 sono stati costituiti i gruppi di lavoro per il "Progetto Contabilità Economico-Patrimoniale", gruppi che hanno lavorato per quanto possibile tenuto conto della situazione normativa e tecnica;
- b) l'Ateneo partecipa al gruppo di lavoro CINECA sulla contabilità economico patrimoniale e ha contatti e confronti con altre sedi sul tema;
- c) l'Ateneo ha partecipato al gruppo di lavoro costituito dal Convegno dei Dirigenti Amministrativi delle Università e che ha redatto uno schema tipo di nuovo Regolamento di Contabilità alla luce di quanto previsto dalla normativa fino ad oggi emanata; le attività del gruppo riprenderanno a breve in quanto il CODAU ha affidato allo stesso gruppo il compito di redigere uno schema di manuale di contabilità, sulla base dei Decreti attuativi del D.Lgs. 18/2012, che dovrebbero essere ormai di prossima emanazione;
- d) sempre a livello di sede è stato costituito un gruppo di lavoro sui processi contabili nel quale gli attuali processi sono stati mappati e ne sono state evidenziate le criticità, lavoro utile al fine dei cambiamenti in prospettiva. Tale attività si è conclusa a settembre 2012. Non si è potuti andare oltre delineando i nuovi processi non avendo ancora chiaro l'assetto

organizzativo dei nuovi dipartimenti e le nuove competenze dei SAD, anche in materia contabile.

- e) a inizio 2013 è stato costituito un gruppo di lavoro per “Attività di analisi ed istruttoria in vista dell’introduzione del bilancio unico di Ateneo e della Contabilità Economico Patrimoniale”; tale gruppo, al quale partecipano anche Segretari amministrativi, ha il compito, alla luce dell’esperienza maturata l’anno passato, di effettuare tutta la parte istruttoria necessaria all’introduzione del bilancio unico e della COEP; tale gruppo va a supporto del Project management del progetto COEP e si integra con tutti i cantieri della COEP già costituiti e di cui si è detto al punto a).
- f) è stata richiesta ed ottenuta l’installazione della procedura CINECA per il bilancio unico finanziario in CIA: si è provveduto a testarla e a definire l’impostazione organizzativa necessaria sulla base dell’organizzazione della nostra Università. Attraverso un serrato e continuo confronto con CINECA è stato possibile verificare le potenzialità del programma “bilancio unico”; subito dopo la conclusione della gara per l’affidamento del servizio di cassa (la gara in corso per l’affidamento del servizio di cassa ha ritardato la definizione della questione con la Banca) si è proceduto alle necessarie verifiche con l’Istituto cassiere, verifiche che si sono concluse il 2 dicembre. I risultati ottenuti dai confronti con CINECA e con l’Istituto cassiere appaiono abbastanza soddisfacenti nell’ottica degli obiettivi di decentramento e di efficienza ed efficacia del sistema.
- g) come in tutte le pubbliche amministrazioni, le Università, da sempre, hanno conosciuto solo la contabilità finanziaria per cui anche il personale in servizio è stato addestrato e indirizzato su tale contabilità, almeno per la stragrande maggioranza dei casi. Nel corso del 2012 sono stati quindi organizzati due corsi di Contabilità economica (corso base e corso avanzato) al quale hanno potuto partecipare tutti i soggetti coinvolti nei processi contabili. Altro corso potrà essere svolto nel 2014 mentre un corso più pratico è previsto a cura del consulente fiscale di Ateneo per le dimostrazioni pratiche di passaggio dalla contabilità finanziaria a quella economica;

Quanto sopra premesso fornisce un quadro abbastanza chiaro della complessità nella quale ci si è trovati e ci si trova ad operare.

Nella predisposizione del bilancio di previsione ci si è posti quindi la condizione irrinunciabile di introdurre modalità tali da salvaguardare il controllo del bilancio e la tenuta dei conti, pur nella situazione di radicale cambiamento contabile e di attuale incertezza in relazione ai finanziamenti.

In relazione alle procedure, molte sono quelle da uniformare e le operazioni da porre in essere; esse hanno impegnato notevolmente e continueranno ad impegnare per tutto il 2014 l’Area amministrativa e finanziaria, il Servizio Pianificazione, Programmazione e controllo, nonché il gruppo di lavoro per il bilancio unico di Ateneo; la complessità del lavoro svolto è data anche dal fatto che solo nel 2013 la situazione organizzativa poteva dirsi assestata con la completa riorganizzazione dei Dipartimenti.

Nel 2014, non appena avviato il bilancio, si dovrà procedere con il lavoro di uniformazione delle procedure, anche attraverso controlli frequenti e a cadenza programmata, e ad avviare i lavori preparatori in vista della Contabilità economico patrimoniale.

Si ritiene che solo mantenendo la stessa contabilità (finanziaria) nella prima fase di cambiamento (introduzione del bilancio unico) sia possibile fare un raffronto con il passato e verificare il corretto riporto dei conti e la corretta imputazione alle strutture di provenienza, in particolare per quanto concerne debiti e crediti, che debbono essere puntualmente monitorati nel tempo, nonché progetti, che debbono essere tutti riconsiderati dalle strutture e riportati nella struttura organizzativa unificata. Ciò dovrebbe consentire di avviare la contabilità economica, che ha impostazione e

logiche completamente diverse da quella finanziaria, mantenendo la piena consapevolezza del progresso e quindi dell'origine dei dati contabili.

Per quanto concerne la riconciliazione dei dati contabili, essa è stata particolarmente impegnativa e altre attività si rendono necessarie nel 2013; si ricorda infatti come nell'Università di Pavia gli accorpamenti dipartimentali di cui alla legge 240/2010 sono iniziati nel 2011 con l'aggregazione di 13 Dipartimenti e si sono sviluppati in modo massivo nel 2012 con i rimanenti 36 Dipartimenti, alcuni dei quali peraltro frazionati e accorpati in strutture differenti; degli ultimi 36 dipartimenti 13 si sono accorpati in corso di 2012, con apertura e chiusura di bilancio per due volte nello stesso esercizio finanziario.

Quanto fin qui detto spiega alcune decisioni assunte nell'impostazione del bilancio unico e di cui più avanti si dirà, impostazione comunque adottata previo confronto con altre sedi che già vi hanno provveduto.

Merita un breve approfondimento l'evoluzione introdotta in materia di autonomia delle strutture dipartimentali.

La Legge 240/2010 ha previsto il bilancio unico di Ateneo, elemento che implicitamente abroga l'autonomia di bilancio dei Dipartimenti; il decreto legislativo n. 18/2012 ha ulteriormente puntualizzato, attraverso l'abrogazione di alcune disposizioni del DPR 382/80, che i Dipartimenti hanno autonomia amministrativa e gestionale ma non hanno più autonomia di bilancio; ha altresì ridimensionato notevolmente l'autonomia regolamentare in materia contabile delle Università abrogando la disposizione della Legge 168/89 che consentiva alle Università medesime di adottare un Regolamento di contabilità anche in deroga alle norme di contabilità di Stato ma nel rispetto dei relativi principi. Oggi le regole sono fissate dallo Stato, come è evidente dal contenuto della Legge 240/2010 e del D. Lgs. 18/2012.

L'Ateneo pavese, come da delibera del 19 luglio 2013, ha ritenuto, tra l'altro, di non avere copertura normativa per procedere nell'adozione della contabilità economico patrimoniale.

Ha ritenuto invece, considerato che al fine di consentire il consolidamento ed il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche le Università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 196/2009 predispongono il bilancio preventivo unico d'Ateneo ed il rendiconto unico d'Ateneo in contabilità finanziaria e che già le Università tengono la propria contabilità in finanziaria, di poter procedere con la redazione del bilancio unico finanziario e del rendiconto unico finanziario.

A livello gestionale, nell'impostare il bilancio unico, sono stati perseguiti dall'Ateneo i seguenti principi.

- Decentramento e controllo, nel rispetto dell'autonomia amministrativa e gestionale riconosciuta alle strutture dipartimentali: tenuto conto del ruolo già svolto dai Segretari amministrativi di Dipartimento e di quello che andranno a ricoprire i Segretari amministrativi di Coordinamento, si ritiene di adottare una politica di decentramento di funzioni e di responsabilità, con l'introduzione di una funzione di *audit* da parte dell'amministrazione centrale, ritenendo che ciò vada nella direzione della maggiore efficienza, efficacia ed economicità della gestione. Fermo restando quanto già previsto per l'amministrazione centrale, i Direttori di Dipartimento ed i Segretari amministrativi di Coordinamento avranno la responsabilità di una porzione di bilancio, corrispondente al proprio Centro di responsabilità, e delle relative operazioni amministrative e contabili, e manterranno pertanto le medesime attuali competenze anche in termini di gestione contabile, assumendone le connesse responsabilità. E' chiaramente esclusa la funzione di predisposizione ed approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo. L'Ateneo avrà pertanto un unico bilancio, all'interno del quale saranno presenti quali Centri di

responsabilità non più solo l'amministrazione centrale ma, allo stesso livello, anche le altre strutture aventi già autonomia di bilancio e ora aventi autonomia gestionale; all'interno di tali centri di responsabilità e del budget ad essi assegnato si sviluppa l'autonomia gestionale; in sostanza, la struttura all'interno del bilancio in CIA rispecchia la struttura organizzativa come approvata dagli Organi competenti;

- Semplificazione: tenuto conto che il bilancio è unico e che ciò potrebbe comportare notevole appesantimento delle procedure, premessi la responsabilizzazione ed il controllo, si è ritenuto opportuno introdurre meccanismi che garantiscano efficienza, efficacia ed economicità della gestione; ciò incide sul piano dei conti, sulle procedure di variazione di bilancio, sulle procedure di emissione ed invio degli ordinativi all' Istituto cassiere. Esigenze di semplificazione e di economicità della gestione amministrativa hanno suggerito altresì di mantenere l'attuale piano dei conti; non si è ritenuto infatti opportuno introdurre modifiche che ragionevolmente dureranno un solo anno e che potrebbero rendere più difficoltoso il passaggio dai bilanci dei dipartimenti al bilancio unico.

Come sopra accennato, si è tenuto uno specifico incontro con l'Istituto Cassiere, presenti tutte le competenze di Ateneo coinvolte nel processo, nel corso del quale sono stati affrontati tutti i temi connessi al passaggio al bilancio unico.

Sinteticamente ma per doverosa informazione si è discusso di:

- trasferimento della cassa dei Dipartimenti sull'unico conto corrente di Ateneo;
- modalità per la corretta individuazione in futuro delle Unità gestionali di destinazione e/o di provenienza dei fondi;
- modalità per l'invio alla Banca degli ordinativi informatici, con garanzia di corretto controllo da parte delle unità gestionali di provenienza; a tale proposito i programmi disponibili non consentono una parcellizzazione degli invii per cui la distinta per il momento potrà essere inviata solo dall'amministrazione centrale; è confermata la responsabilità di Direttore e Segretario amministrativo circa la legittimità e la correttezza amministrativa e contabile delle operazioni poste in essere e dalle quali discende l'emissione dell'ordinativo, come già precisato nella delibera del 19 luglio 2013;
- modalità per l'effettuazione controllata dei trasferimenti interni tra diverse Unità gestionali.

Sul piano operativo, ai fini della redazione del Bilancio Unico, l'amministrazione ha trasmesso a tutte le strutture la delibera assunta dal Consiglio di amministrazione nella seduta del 19 luglio 2013; ha quindi definito le linee guida, condividendole anche in appositi incontri con i Segretari amministrativi di dipartimento.

E' stata quindi elaborata una scheda di budget per i Centri di Responsabilità all'interno dell'amministrazione centrale, questi già attrezzati da due anni in tal senso, e una nuova scheda di budget per le strutture autonome di gestione; queste hanno provveduto ad elaborare la scheda di preventivo 2014, approvata poi dai rispettivi Consigli di Dipartimento, unitamente alla situazione amministrativa e alla relazione (documenti tutti allegati alla presente pratica).

I principi contabili cui ci si è attenuti nella predisposizione del preventivo unico sono sintetizzabili in quello della *continuità* e della *prudenza*; in particolare si è richiamata l'attenzione delle Unità di gestione sui seguenti aspetti:

1. opportunità di formulare una previsione integrativa, indicando anche una quota di avanzo presunto, ove definibile con sufficiente margine di certezza, per consentire la piena autonomia funzionale della struttura al 1.1.2014;

2. d'intesa con il Prorettore al Bilancio si è ritenuto di dover comunicare ai Dipartimenti una quota di dotazione sulla quale fare affidamento per il 2014, al fine di poter operare, nella misura del 70% della dotazione attribuita nel 2013; la cifra corrispondente è stata indicata per ogni struttura nella propria scheda budget nella voce "Trasferimenti interni per dotazione";
3. l'inclusione dei finanziamenti propri derivanti da contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati per attività di ricerca, ove previsti con un certo margine di certezza;
4. l'inclusione di proventi derivanti dalle attività per conto terzi, sempre in misura prudenziale;
5. lo stanziamento obbligatorio per il fondo rischi di norma pari al 25% dei residui attivi e comunque non inferiore al 10% degli stessi in attuazione di quanto previsto dalla delibera del Consiglio di Amministrazione n°161/2013; ovviamente vanno esclusi dal calcolo della percentuale da destinare a fondo rischi i crediti da amministrazione centrale.

La scheda del preventivo per ogni singola struttura (Centro e Dipartimento) è dettagliata per articolo finanziario ed articolata in tre sezioni: la prima riporta i dati finanziari aggiornati alla data di invio (Novembre 2013), la seconda richiede una stima preconsuntivo per il 2013 ed, infine, la terza è compilata con i dati preventivi per il 2014 con evidenza della fonte di finanziamento (Dotazione di ateneo, Avanzo presunto o entrate/uscite proprie). Questo metodo ha consentito di identificare per singola struttura l'impegno di risorse per fonte di finanziamento, valutandone la sostenibilità finanziaria. A tale proposito, come più avanti nella relazione si dirà, è parso eccessivo l'utilizzo dell'avanzo presunto a copertura del Bilancio di previsione 2014 per cui si proporrà al Consiglio di amministrazione non solo di richiamare l'attenzione delle strutture ai noti criteri di prudenza ma anche di limitarne l'utilizzo al 50% di quanto previsto, nelle more della determinazione definitiva in sede di conto consuntivo. Tenuto conto delle attività necessarie per l'avvio del bilancio 2014 si inviteranno altresì le strutture a chiudere il conto consuntivo entro il mese di gennaio 2014. Tutti i dati raccolte dalle strutture sono stati successivamente controllati ed acquisiti nel sistema di data warehouse per comporre una situazione unitaria ma dettagliata, da acquisire automaticamente nell'attuale sistema contabile CIA.

6. Analoghe schede sono state predisposte dalle Aree dell'amministrazione centrale per confluire nel Centro di Responsabilità "Amministrazione Centrale";
7. E' stato effettuato il controllo dell'avvenuto accantonamento da parte dei Centri di Responsabilità del Fondo Taglia Spese e questo è stato regolarmente previsto.
8. In allegato vengono forniti i budget per Centri di responsabilità (amministrazione centrale e strutture gestionali autonome); per le strutture decentrate il file allegato evidenzia le fonti di copertura del budget proposto; viene altresì allegato un documento riassuntivo che evidenzia, per singolo articolo di bilancio, sia in entrata che in uscita, quanto previsto dall'amministrazione centrale e quanto previsto dalle strutture decentrate, nonché il totale.

Si ritiene opportuno ricordare fin da ora che con il bilancio unico occorrerà attivare un sistema centralizzato di approvvigionamento per beni e servizi di impiego comune.

Tale attività è già allo studio dell'amministrazione ed è stata già avviata l'analisi per l'approvvigionamento dei gas da laboratorio.

7) PREVISIONI CENTRO DI RESPONSABILITA' AMMINISTRAZIONE CENTRALE

a) Introduzione

La presente relazione considera in due momenti distinti il bilancio previsionale dell'amministrazione centrale e quello delle strutture decentrate, al fine di consentire i necessari raffronti anche con gli esercizi passati e quindi la visione continuativa della gestione.

Il bilancio dell'amministrazione centrale chiude in pareggio con l'utilizzo di € 16.518.477,48 di avanzo presunto 2013 rispetto ai 7.021.043,50 di avanzo presunto utilizzato per il 2013.

A fronte di un aumento consistente di avanzo utilizzato va detto tuttavia come tale avanzo sia costituito in larga misura dai fondi, la cui consistenza è andata aumentando negli anni, per un totale di € 13.524.659,48 (vedasi in particolare Fondo punti budget docenza e Fondo Rischi).

Il progetto di bilancio di previsione è stato redatto sulla base dello schema approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione in data 17/10/2006 ed è articolato in funzione del piano dei conti contestualmente approvato e mantenuto invariato, come detto, anche con il bilancio unico di Ateneo.

Per quanto riguarda i criteri di formazione del bilancio, le previsioni sono state formulate tenendo conto delle determinazioni in materia di entrata e di spesa già assunte dagli Organi di Governo dell'Università e dei provvedimenti normativi in vigore.

Tutto ciò, beninteso, oltre ai principi generali di contabilità che devono guidare la redazione di un bilancio, comuni all'ambito pubblico e a quello aziendalistico, in particolare quelli di veridicità, correttezza, prudenza e nella prospettiva della continuazione dell'attività.

La Tab. 1 mostra un quadro sintetico, per titoli e categorie, degli stanziamenti preventivi iniziali nel periodo 2009-2014.

Tali stanziamenti saranno più avanti analiticamente commentati.

Tab. 1 – Il confronto tra le previsioni iniziali sul periodo 2009-2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014
Stanziamiento iniziale	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento iniziale
€ 279.451.135	€ 284.159.320	€ 317.554.426	€ 306.729.324	€ 303.738.073	€ 310.194.131
€ 3.226.833	€ 3.084.707	€ 1.370.000	€ 2.473.179	€ 7.021.043	€ 16.518.477
€ 39.218.155	€ 41.597.131	€ 42.222.181	€ 39.692.084	€ 40.402.863	€ 40.335.925
€ 32.952.425	€ 35.009.236	€ 35.571.105	€ 33.694.601	€ 34.061.497	€ 35.103.212
€ 920.134	€ 570.283	€ 812.800	€ 1.040.862	€ 1.298.939	€ 693.112
€ 4.092.328	€ 4.668.489	€ 4.737.356	€ 4.517.201	€ 4.992.745	€ 4.489.920
€ 1.253.269	€ 1.349.123	€ 1.100.920	€ 439.420	€ 49.682	€ 49.682
€ 101.714	€ 131.635	€ 721.993	€ 777.564	€ 858.487	€ 875.000
€ 101.714	€ 131.635	€ 721.993	€ 777.564,00	€ 858.486,76	€ 875.000,00
€ -	€ -	€ -			
€ 174.572.046	€ 170.372.701	€ 168.939.716	€ 168.926.547	€ 160.509.388	€ 158.514.287
€ 154.679.712	€ 150.265.805	€ 144.799.578	€ 147.341.427	€ 143.329.938	€ 143.598.287
€ 16.731.234	€ 17.595.796	€ 18.988.438	€ 17.217.020	€ 13.518.350	€ 11.856.000
€ 3.161.099	€ 2.511.099	€ 5.151.700	€ 4.368.099	€ 3.661.099	€ 3.060.000
€ 11.741.827	€ 14.128.377	€ 11.953.230	€ 10.143.646	€ 10.792.795	€ 8.301.495
€ 856.800	€ 46.095	€ 7.534.762	€ 22.741	€ 10.014	
€ 800.000	€ -	€ 7.500.000			
€ 56.800	€ 46.095	€ 34.762	€ 22.741	€ 10.014	€ -
€ -	€ -	€ -			
€ -	€ -	€ -			
€ -	€ -	€ -			
€ 49.733.761	€ 54.798.675	€ 84.812.544	€ 84.693.565	€ 91.164.527	€ 85.648.947
€ 279.451.135	€ 284.159.320	€ 317.554.426	€ 306.729.324	€ 310.759.116	€ 310.194.132
	0				
€ 153.882.535	€ 159.800.576	€ 157.219.361	€ 151.987.443	€ 141.980.347	€ 135.599.660
€ 139.360.168	€ 143.083.861	€ 138.936.786	€ 136.817.979	€ 126.755.696	€ 119.825.225
€ 7.867.659	€ 10.561.448	€ 12.317.172	€ 10.344.955	€ 10.081.113	€ 9.510.562
€ 6.654.707	€ 6.155.267	€ 5.965.402	€ 4.824.509	€ 5.143.539	€ 3.767.079
					€ 2.496.795
€ 16.281.503	€ 15.182.314	€ 15.613.555	€ 15.671.467	€ 16.360.915	€ 17.858.165
€ 554.821	€ 406.401	€ 869.311	€ 475.311	€ 489.311	€ 464.311
€ 15.726.682	€ 14.775.913	€ 14.744.244	€ 15.196.155	€ 15.871.604	€ 17.393.854
€ 30.624.129	€ 31.055.726	€ 31.394.847	€ 28.622.863	€ 30.620.419	€ 30.959.293
€ 26.410.296	€ 26.968.577	€ 27.011.481	€ 24.426.095	€ 26.211.922	€ 27.125.896
€ 3.307.694	€ 3.093.828	€ 3.109.946	€ 3.322.888	€ 3.576.747	€ 3.026.097
€ 906.140	€ 993.320	€ 1.273.420	€ 873.880	€ 831.750	€ 807.300
€ 3.458.586	€ 3.282.182	€ 3.032.442	€ 2.694.084	€ 3.613.232	€ 3.710.234
€ 1.065.872	€ 1.054.547	€ 815.125	€ 587.011	€ 728.232	€ 820.234
€ 2.392.714	€ 2.227.635	€ 2.217.318	€ 2.107.073	€ 2.885.000	€ 2.890.000
€ 7.608.243	€ 6.077.595	€ 4.397.588	€ 7.742.572	€ 11.375.682	€ 21.248.839
€ 6.892.424	€ 5.361.777	€ 3.681.770	€ 7.286.557	€ 10.531.982	€ 20.780.159
€ 715.818	€ 715.818	€ 715.818	€ 456.015	€ 843.700	€ 449.250
€ 11.760.094	€ 8.697.316	€ 8.498.075	€ 9.237.583	€ 9.575.747	€ 5.514.817
€ 662.804	€ 607.362	€ 521.674	€ 422.273	€ 417.437	€ 329.507
€ 11.097.290	€ 8.089.954	€ 7.976.401	€ 8.815.310	€ 9.158.310	€ 5.185.310
€ -	€ -	€ 212.000	€ 1.012.000	€ 17.000	€ 3.017.000
€ -	€ -	€ 212.000	€ 1.012.000	€ 17.000	€ 3.017.000
€ 4.389.866	€ 3.533.640	€ 10.622.903	€ 3.295.833	€ 4.054.484	€ 4.901.815
€ 4.339.866	€ 3.483.640	€ 10.572.903	€ 3.245.833	€ 4.004.484	€ 4.851.815
€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
€ 1.712.420	€ 1.731.297	€ 1.751.110	€ 1.771.914	€ 1.996.763	€ 1.735.361
€ 49.733.761	€ 54.798.675	€ 84.812.544	€ 84.693.565	€ 91.164.527	€ 85.648.947

b) Le previsioni di entrata

A decorrere dal 2009 i Trasferimenti dallo Stato hanno subito una consistente riduzione, di un ordine prossimo a 10 MI di euro. Infatti, a partire dal 2009 sono stati apportati rilevanti tagli del Fondo di finanziamento ordinario (di circa il 7% nonostante i parziali reintegri di fine anno delle successive Leggi di stabilità), non compensati dagli altri Trasferimenti dallo Stato.

La previsione relativa al 2014 si attesta sulla stessa cifra del 2013 ma solo prevedendo l'integrazione allo stanziamento statale dei 150 milioni previsti nel disegno di legge di stabilità. In mancanza di quello il trend sarebbe ulteriormente in calo.

A fronte di tale progressivo calo, all'equilibrio di Bilancio ha contribuito nel tempo la consistente riduzione delle spese per Risorse umane (di un ordine pressoché identico a quello della riduzione dei Trasferimenti dallo Stato) dovuta quasi per intero alla riduzione del costo del personale docente e ricercatore a tempo indeterminato.

Ciò è stato reso possibile dalle politiche di Ateneo in ordine ai pensionamenti, dal contenimento del turnover al di sotto dei limiti autorizzati dal Miur, cui si sono sommati in anni recenti gli effetti delle politiche nazionali di blocco stipendiale nelle Pubbliche Amministrazioni.

Va anche evidenziato che la consistente riduzione delle spese nel comparto del personale docente e ricercatore è stata resa possibile dalla progressiva sostituzione con personale a tempo determinato, incentivata tra l'altro dall'introduzione con la Legge 240/10 della figura dei ricercatori a tempo determinato che ha visto, nel nostro Ateneo, un prudente ma significativo reclutamento già a partire dal 2011. Non meno rilevante è stata la sostituzione di docenti a tempo indeterminato con docenti a tempo determinato ed in particolare con titolari di contratto ex Art. 23 comma 1 della Legge 240/10 (o, negli anni anteriori all'entrata in vigore di tale Legge, da tipologie equivalenti a seguito di dimissioni anticipate).

1) Entrate proprie

a) Entrate contributive

La determinazione dell'importo di previsione complessivo è pari ad € 35.103.212,14, contro una previsione iniziale di € 34.061.496,96 per il 2013 e si articola, come evidenziato nella tabella 2 che segue, nelle seguenti componenti:

- tasse e contributi per corsi di primo livello	€ 30.029.742,00
- tasse per scuole di specializzazione	€ 192.852,00
- Contributi per scuole di specializzazione	€ 1.836.109,14
- Tasse e contributi per master	€ 800.000,00
- contributi diversi	€ 2.244.509,00

Tab. 2 – Le previsioni relative alla contribuzione studentesca nel 2014, a raffronto con 2012 e 2013°

Entrate contributive	Previsione 2014	Previsione 2013	Previsione 2012
Corsi di laurea	30.029.742,00	29.743.270	29.278.740
Scuole di specializzazione	2.028.961,00	1.618.227	1.783.143
Master	800.000,00	800.000	800.800
Contributi diversi	2.244.509,00	1.900.000	1.831.918
Totale	35.103.212,00	34.061.497	33.694.601

Le previsioni relative alle entrate contributive sono state effettuate applicando i criteri e le disposizioni regolamentari attualmente in vigore.

La formulazione della previsione in ordine agli iscritti non è agevole.

Il primo elemento di difficoltà è dato dal fatto che in pratica lo studente può iscriversi durante tutto il corso dell'anno pagando la mora prevista.

Ragionevolmente quindi lo studente potrebbe preferire differire il pagamento al verificarsi di introiti familiari più consistenti pur pagando la mora.

L'assenza di un termine ultimo crea evidentemente qualche difficoltà previsionale.

Ad ogni buon conto, la previsione è stata formulata su dati oggettivi disponibili, pur con le variabili che in futuro potrebbero in ogni caso verificarsi.

Alla data di predisposizione del bilancio le immatricolazioni e le iscrizioni agli anni successivi avevano subito un calo consistente, successivamente solo parzialmente recuperato.

La previsione del numero di studenti è stata effettuata quindi in misura prudenziale con una diminuzione del 5% sia sui nuovi immatricolati, sia sugli iscritti agli anni successivi, calcolata sulla base degli iscritti all'anno accademico 2013/2014 alla data di elaborazione delle previsioni (ottobre 2013), previsione mantenuta nonostante l'avvenuta ripresa delle iscrizioni, stante anche le incertezze legate alle altre entrate proprie.

Al numero di studenti previsto è stata applicata la contribuzione da bando per gli iscritti all'anno accademico 2013/2014 (questi studenti pagheranno la seconda rata nel 2014).

Agli studenti previsti per l'anno accademico 2014/2015 è stata prevista l'applicazione della stessa contribuzione, indicizzata del 1,5%.

In sede previsionale non è stato applicato quindi alcun aumento di contribuzione per l'anno accademico 2014/2015, ma è stata applicata la sola rivalutazione annuale sulla base del tasso di inflazione programmato definito nella Decisione di Finanza Pubblica al 1,5 fino al 2014.

Ancora sulla contribuzione studentesca si ricorda che l'art. 5 del DPR 306/1997 "Regolamento recante disciplina in materia di contributi universitari" è stato modificato dal comma 42 dell'art. 7 del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, come sostituito dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135.

In particolare, il comma 1bis del predetto articolo 5 prevede tra l'altro che ai fini del raggiungimento del limite del 20% del FFO, di cui al comma 1, non vengono computati gli importi della contribuzione studentesca disposti, ai sensi del presente comma e del comma 1-ter per gli studenti iscritti oltre la durata normale dei rispettivi corsi di studio di primo e di secondo livello.

La tabella che segue presenta la situazione dell'incidenza percentuale della contribuzione rispetto al Fondo di Finanziamento Ordinario, calcolata sulla base dell'innovato articolo 5 e sui dati da Bilancio di Previsione 2014.

Nella prima tabella sono riportati le tasse ed i contributi pagati alla data del 6 dicembre, con l'evidenza della quota pagata dagli iscritti oltre la durata normale del corso di studi. L'incidenza percentuali di questi è pari al 22,1%.

Tab. 3 - Totale tasse e contributi anno solare 2013 alla data del 6 dicembre 2013

Tassa di iscrizione	Contributi	Totale
€ 3.941.384,64	€ 25.048.374,45	€ 28.989.759,09

di cui pagate da iscritti oltre la durata del corso di studi

Tassa di iscrizione	Contributi	Totale
€ 889.360,26	€ 5.505.970,92	€ 6.395.331,18

22,1%

PREVISIONE CONTRIBUZIONE 2014	30.029.742,00
<i>Rimborsi contribuzione previsti</i>	- 2.000.000,00
TOTALE	28.029.742,00
Incidenza % studenti iscritti oltre la durata	6.194.572,98

normale dei rispettivi corsi di studio = 22,1%	
TOTALE	21.835.169,02
Fondo di Finanziamento Ordinario previsto	121.956.736,00
Rapporto contribuzione/FFO	17,90%
Fondo di Finanziamento Ordinario; importo calcolato considerando le nuove modalità di cui al D.L. 69/2013 (a decorrere dal 2014 nel FFO confluiscono le risorse attualmente destinate alla programmazione del sistema universitario, alle borse di studio post laurea, nonché al Fondo per il sostegno giovani e per favorire la mobilità degli studenti); in base al preventivo aggiunte le borse di dottorato di ricerca	124.492.287,00
Rapporto contribuzione/FFO	17,54%
Aggiunti contratti di formazione specialistica	143.598.287,00
Rapporto contribuzione/FFO	15,21%

La stima degli importi contributivi relativi alle scuole di specializzazione è stata effettuata sulla base del numero degli iscritti comunicato dal Servizio competente e sulla base degli importi di contribuzione stabiliti dal Consiglio d'Amministrazione.

Si ricorda che con delibera del Consiglio di amministrazione era stata destinata alle Scuole una quota per spese di gestione e funzionamento delle Scuole medesime pari ad € 100,00 per ogni iscritto. Dal 2013 è stato attribuito alle Scuole anche l'aumento di € 60 della contribuzione, per un totale di € 160 per studente.

La quota assegnata alle scuole è pertanto quella risultante dal prodotto di 160,00 euro di contribuzione per il numero di specializzandi iscritti (previsti in numero di 876).

Si ricorda da ultimo che molte Scuole di specializzazione sono state federate; alcune di queste hanno la sede amministrativa presso la nostra Università, altre presso altre sedi universitarie. Il rapporto tra le sedi è disciplinato da apposite convenzioni, che regolano anche le modalità di gestione e di ripartizione della contribuzione pagata dagli specializzandi. Nel 2014 dovrà essere implementata una modalità di gestione che consenta un'immediata e completa contezza del movimento degli specializzandi, in particolare dalle altre università sede amministrativa delle Scuole verso la nostra sede, anche al fine della corretta attribuzione delle quote per funzionamento alle Scuole stesse, sulla base del numero dei frequentanti.

La verifica è già stata avviata. Dalle prime analisi è emerso che l'Università di Pavia dovrà erogare ulteriori somme alle altre sedi universitarie, rispetto a quanto già erogato, ma dovrà altresì percepire ulteriori somme dalle altre sedi.

Al momento non è ancora possibile avere un conteggio preciso. E' ragionevole supporre che gli introiti da altre sedi non saranno sufficienti a coprire quanto l'Ateneo deve invece ancora versare.

Nel frattempo vi sono i Direttori delle Scuole federate che chiedono di vedersi riconosciuta una quota dei fondi versati dalla altre sedi, in ragione del fatto che essi ospitano i relativi specializzandi.

La tematica è nuova e pertanto al termine dell'analisi sarà sottoposta al Consiglio di amministrazione. Al momento, anche per quanto più sopra evidenziato sulla questione della disponibilità di fondi, non è possibile dar corso alle richieste dei Direttori delle Scuole.

Per quanto riguarda i corsi di master la previsione tiene conto del consuntivo 2012 e dell'assestato 2013, con un margine prudenziale.

La previsione di riscossione relativa ai contributi diversi (esami di stato, indennità di mora e altre residuali) è formulata in relazione ai valori di assestato 2013, con un margine prudenziale.

b) Entrate da attività convenzionate (€ 693.111,65)

Questa tipologia di entrata comprende i finanziamenti erogati all'Ateneo da enti territoriali, pubblici e privati in relazione a due tipi di convenzioni: a) per posti di docenti in organico; b) per sostegno alle attività didattiche delocalizzate. La previsione effettuata concerne soltanto le entrate per posti convenzionati da enti pubblici e privati, in relazione agli importi previsti dalle relative convenzioni.

c) Entrate per Vendita di beni e servizi (€ 4.489.920,00)

La previsione relativa a questa tipologia di proventi comprende le voci di entrata relative alla vendita di beni e servizi in relazione ad attività di tipo commerciale (prestazioni conto terzi ma anche concessioni per bar, distributori automatici e proventi da spin off) ma comprende anche proventi da attività istituzionali. La stima dei relativi importi è stata effettuata sulla base degli importi accertati a consuntivo nell'esercizio 2012 e dei dati di assestato 2013, ad eccezione della parte relativa ad introiti per servizi agli studenti.

Per quanto concerne le attività commerciali il trend è stato praticamente stabile negli ultimi anni.

Tuttavia, tenuto conto che dal 1.1.2014 entrerà in vigore il nuovo regolamento conto terzi, di cui non è possibile prevedere compiutamente gli effetti, la previsione è stata molto prudenziale, calcolata in misura del 75% rispetto all'andamento usuale.

Gli introiti derivanti da proventi per servizi agli studenti sono stati calcolati in base al numero previsto di iscritti, con quota indicizzata al 1,5%.

Anche in questo caso valgono le regole di prudenza di cui al punto a).

d) Entrate patrimoniali (€ 49.681,55)

In questa voce di entrata confluiscono i proventi per fitti attivi, stimati in relazione ai contratti in essere, gli interessi attivi, drasticamente ridotti già in seguito alla fine della sperimentazione del superamento della Tesoreria Unica sancita dall'art.77-*quater* della L. 133/2008 nonché al rientro definitivo e totale in Tesoreria Unica, di cui al D.L. 1/2012, e i proventi da lasciti e donazioni.

Gli introiti relativi a concessioni per bar e distributori automatici sono riportati al conto relativo all'attività commerciale.

La situazione degli affitti attivi e passivi e delle concessioni è stata già sottoposta al Consiglio di amministrazione e merita in futuro un'attenta riflessione per una gestione strategica.

Molta attenzione dovrà essere riservata altresì alle partecipate.

Attraverso la partecipazione di alcuni Funzionari dell'Ateneo ad un corso organizzato dalla Fondazione Romagnosi sul consolidamento dei bilanci delle partecipate è stato avviato un percorso formativo aperto all'Ateneo, che potrà così beneficiare anche dell'esperienza di Enti, soprattutto Enti locali, che già operano in tal senso.

Il totale delle Entrate Proprie previste ammonta ad € 40.335.924,34.

2) Altre Entrate (€ 875.000,00)

In questa voce compaiono i recuperi e rimborsi da Enti esterni (in particolare per spese di riscaldamento da Fondazione Alma Mater Ticinensis e da INFN); le riscossioni IVA ed il recupero di imposte.

3) Entrate da trasferimenti (€ 158.514.287,00)

Le entrate da trasferimenti comprendono i trasferimenti dallo Stato, ed in particolare le diverse tipologie di erogazioni dal MiUR, e le assegnazioni provenienti da altri Enti pubblici e privati. In relazione a queste ultime, la maggior parte delle stesse non ha effetti sulla disponibilità di bilancio essendo prevalentemente somme erogate con vincolo di destinazione o, comunque, di competenza di strutture decentrate. Il loro utilizzo è vincolato all'accertamento effettivo dell'assegnazione.

a) Trasferimenti correnti dallo Stato

1) Fondo per il Finanziamento Ordinario (€ 121.956.736,00)

Alcuni ragionamenti sul Fondo di Finanziamento Ordinario sono stati sviluppati nell'ambito del quadro di riferimento iniziale.

In questa sede si ritiene di dover entrare maggiormente nel dettaglio e si ricorda che la Legge 240/2010 ha inciso in materia di finanziamento al sistema universitario.

Vedasi in particolare:

- Art. 1, commi 4, 5 e 6:

Il Ministero, nel rispetto della libertà di insegnamento e dell'autonomia delle Università, indica obiettivi e indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti e, tramite l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della ricerca (ANVUR) per quanto di sua competenza, ne verifica e valuta i risultati secondo criteri di qualità, trasparenza e promozione del merito, anche sulla base delle migliori esperienze diffuse a livello internazionale, garantendo una distribuzione delle risorse pubbliche coerente con gli obiettivi, gli indirizzi e le attività svolte da ciascun Ateneo, nel rispetto del principio della coesione nazionale, nonché con la valutazione dei risultati conseguiti:

La distribuzione delle risorse pubbliche deve essere garantita in maniera coerente con gli obiettivi e gli indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti, definiti ai sensi del comma 4.

Sono possibili accordi di programma tra le singole università o aggregazioni delle stesse ed il Ministero, al fine di favorire la competitività delle Università, migliorandone la qualità dei risultati, tenuto conto degli indicatori di contesto relativi alle condizioni di sviluppo regionale.

- Art. 2, comma 12:

Il rispetto dei principi di semplificazione, razionale dimensionamento delle strutture, efficienza ed efficacia di cui al presente regolamento rientra tra i criteri di valutazione delle università valevoli ai fini dell'allocazione delle risorse, secondo criteri e parametri definiti con decreto del Ministro, su proposta dell'ANVUR.

- Art. 4:

E' istituito presso il Ministero un fondo speciale, di seguito denominato fondo, finalizzato a promuovere l'eccellenza ed il merito fra gli studenti dei corsi di laurea e laurea magistrale individuati, per gli iscritti al primo anno per la prima volta, mediante prove nazionali standard e, per gli iscritti agli anni successivi, mediante criteri nazionali standard di valutazione. Il fondo è destinato a:

- a) Erogare premi di studio, estesi anche alle esperienze di formazione da realizzare presso università e centri di ricerca di Paesi esteri;
- b) Fornire buoni studio, che prevedano una quota, determinata in relazione ai risultati accademici conseguiti, da restituire a partire dal termine delgi studi, secondo tempi parametrati al reddito percepito. Nei limiti delle risorse disponibili sul fondo, sono esclusi dall'obbligo della restituzione gli studenti che hanno conseguito il titolo di laurea ovvero di laurea specialistica o magistrale con il massimo dei voti ed entro i termini di durata normale del corso;
- c) Garantire finanziamenti erogati per le finalità di cui al presente comma.

... omissis ...

- Art. 5, comma 1 lett.a), comma 4 lettere e), f) ed l):

Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati a riformare il sistema universitario per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a) Valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle Università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante, anche mediante previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università; valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, ivi compresi i collegi storici, mediante la previsione di una apposita disciplina per il riconoscimento e l'accREDITamento degli stessi anche ai fini della concessione del finanziamento statale; valorizzazione della figura dei ricercatori; realizzazione di opportunità uniformi, su tutto il territorio nazionale, di accesso e scelta dei percorsi formativi;

Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera b) il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

...omissis...

e)determinazione di un limite massimo all'incidenza complessiva delle spese per l'indebitamento e delle spese per il personale di ruolo e a tempo determinato, inclusi gli oneri per la contrattazione integrativa, sulle entrate complessive dell'ateneo, al netto di quelle a destinazione vincolata;

f)introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università, cui collegare l'attribuzione all'Università di una percentuale della parte di fondo di finanziamento ordinario non assegnata ai sensi dell'art. 2 del decreto legge 180/2008, convertito in legge 1/2009; individuazione degli indici da utilizzare per la quantificazione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, sentita l'ANVUR;

l)previsione di un apposito fondo di rotazione, distinto ed aggiuntivo rispetto alle risorse destinate al fondo di finanziamento ordinario per le università, a garanzia del riequilibrio finanziario degli atenei.

- Art. 11:

A decorrere dal 2011, allo scopo di accelerare il processo di riequilibrio delle università statali e tenuto conto della primaria esigenza di assicurare la copertura delle spese fisse di personale di ruolo entro i limiti della normativa vigente, una quota pari almeno al 1,5% del fondo di finanziamento ordinario e delle eventuali assegnazioni destinate al funzionamento del sistema universitario è destinata ad essere ripartita tra le università che, sulla base delle differenze percentuali del valore del fondo di finanziamento ordinario consolidato del 2010, presentino una situazione di sottofinanziamento superiore al 5% rispetto al modello per la ripartizione teorica del FFO elaborato dai competenti organismi di valutazione del sistema universitario. L'intervento

perequativo viene ridotto proporzionalmente laddove la situazione di sottofinanziamento derivi dall'applicazione delle misure di valutazione della qualità di cui all'art. 5 della Legge 240 e all'art. 2 della legge 1/2009. Il calcolo degli squilibri finanziari dei singoli atenei può tenere conto delle specificità delle università sede di facoltà di medicina e chirurgia collegate ad aziende ospedaliere nate da ex policlinici a gestione diretta, escludendo ogni intervento per il ripiano di eventuali disavanzi previsto dall'art. 5, comma 4, lettere g) h) i) l) e m) (dissesto finanziario degli Atenei).

- Art. 13

Introduce modifiche all'art. 2 del D.L. 180/2008, convertito in legge 1/2009 e precisamente: aggiunge che ai fini della considerazione della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia delle sedi didattiche sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale assegnati all'ateneo.; gli incrementi della percentuale di FFO destinati a premiare la qualità sono disposti annualmente con decreto del MIUR in misura compresa tra lo 0,5 ed il 2 per cento del FFO ordinario, tenendo conto delle risorse complessivamente disponibili e dei risultati conseguiti nel miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

- Art. 29

L'articolo 29 contempla come è noto una serie di interventi specifici (piano straordinario associati, fondo per la premialità di professori e ricercatori, revisione nel primo anno di attività del trattamento economico dei ricercatori universitari a tempo indeterminato non confermati).

Nell'ottica di dare attuazione al nuovo sistema di finanziamento delineato dalla riforma Gelmini, nel 2012 sono stati emanati diversi provvedimenti, tra i quali giova ricordare:

- D. Lgs. 27 gennaio 2012, n. 19 "Valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche, sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera a) della legge 30 dicembre 2010, n. 240".

Con tale decreto legislativo è stata prevista l'introduzione del sistema di accreditamento iniziale e periodico dei corsi di studio e delle sedi universitarie, della valutazione periodica della qualità, dell'efficienza e dei risultati conseguiti dagli atenei ed il potenziamento del sistema di autovalutazione della qualità e dell'efficacia delle attività didattiche e di ricerca nelle Università.

Il Decreto affida all'ANVUR il compito di fissare metodologie, criteri e parametri ed indicatori per l'accREDITamento e la valutazione periodica, nonché il monitoraggio dei parametri e dei criteri di accREDITamento e la loro periodica valutazione.

L'articolo 15 del sopra richiamato decreto 19/2012 prevede che il Ministero destina annualmente una percentuale dello stanziamento previsto per FFO, da ripartire fra gli Atenei in relazione ai risultati ottenuti nella didattica e nella ricerca, con le modalità stabilite dall'art. 2 del decreto legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito con modificazioni dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1.

Tale incentivo verrà attribuito alle sedi universitarie in modo decrescente, partendo dall'Ateneo che ha conseguito il più alto grado di raggiungimento degli obiettivi, come meglio specificato nel medesimo articolo 15.

L'articolo 2, comma 1 del Decreto Legge 180/2008 dispone che a decorrere dal 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attività delle università e di migliorare l'efficienza e l'efficacia nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7 per cento del FFO, con progressivi incrementi negli anni successivi, venga ripartita prendendo in considerazione la

qualità dell'offerta formativa ed i risultati dei processi formativa e la qualità della ricerca scientifica.

Come previsto dal comma 1bis, introdotto dalla legge 240/2010, tali incrementi sono disposti annualmente in misura compresa tra lo 0,5 ed il 2 per cento del FFO, tenendo conto delle risorse complessivamente disponibili e dei risultati conseguiti nel miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

Gli indicatori per la distribuzione della quota premiale, validati dall'ANVUR, sono stati allegati al Decreto già citato 16 aprile 2012 n. 71 di assegnazione del FFO.

Successivamente è stato altresì emanato il D. Lgs. 29/3/2012, n. 49 "Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli Atenei, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della Legge 240/2010 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettere b), c), d) e) ed f) e al comma 5."

L'ANVUR ha lavorato, sulla base delle competenze alla stessa attribuite.

L'Agenda dei lavori è stata fissata dal Consiglio direttivo dell'ANVUR e resa pubblica con una nota del 29 marzo 2012.

Il Consiglio Direttivo dell'ANVUR ha quindi approvato il 24 luglio 2012 il documento concernente il modello di autovalutazione, valutazione e accreditamento del sistema universitario italiano, trasmesso al Ministero per i successivi provvedimenti.

E' stato quindi emanato il D.M. 30 gennaio 2013, n. 47, concernente ""Autovalutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio e valutazione periodica", ai sensi dell'art. 5, comma 3 della Legge 240/2010 (tale articolo contiene delega al Governo in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario, con conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse agli Atenei).

E' stato altresì emanato il Decreto ministeriale 8 febbraio 2013 concernente "Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato di ricerca e criteri per l'istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati.

Le attività di AVA sono iniziate nel 2013 e sono ancora in corso.

A settembre del 2013 sono stati invece pubblicati i risultati della VQR per il periodo 2004-2010, risultati che hanno visto un buon posizionamento del nostro Ateneo.

Il Decreto Legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito nella Legge 98/2013, ha introdotto agli articoli da 57 a 60 diverse disposizioni relative alle Università.

Per quanto qui di interesse ci soffermiamo in particolare sull'articolo 58, relativo a Disposizioni urgenti per lo sviluppo del sistema universitario e degli enti di ricerca.

Il comma 2 di tale articolo prevede un incremento di FFO per 21,4 milioni nel 2014 e per 42,7 milioni a decorrere dal 2015, per quanto tale aumento derivi dalla possibilità riconosciuta agli Atenei di anticipare di un anno le assunzioni nel limite del 50% delle cessazioni.

L'articolo 60 del medesimo provvedimento, disciplinante la semplificazione del sistema di finanziamento delle università e delle procedure di valutazione del sistema universitario, dispone al comma 1 che la quota di FFO destinata, ai sensi dell'art. 2 del D.L. 180/2208, convertito in legge 1/2009, alla promozione e al sostegno dell'incremento qualitativo delle attività delle università

statali e al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse, è determinata in misura non inferiore al 16% per il 2014, al 18% per il 2015 e al 20% per il 2016, con successivi incrementi annuali non inferiori al 2% e fino ad un massimo del 30%.

Tale disposizione introduce quindi un'accelerazione nel meccanismo di introduzione del merito e della quota premiale di cui all'art. 2 sopra citato.

Per quanto concerne i criteri di attribuzione della quota premiale il comma dispone che almeno tre quinti sono ripartiti tra le università sulla base dei risultati conseguiti nella valutazione della qualità della ricerca (VQR) e un quinto sulla base della valutazione delle politiche di reclutamento effettuate ogni 5 anni dall' ANVUR.

La disposizione interviene quindi anche sui criteri di attribuzione, in quanto l'art. 2 del D.L. 180/2008, convertito in legge 1/2009, prevede che la quota premiale venga attribuita prendendo anche in considerazione la qualità dell'offerta formativa ed i risultati dei processi formativi nonché la qualità, l'efficienza e l'efficacia delle sedi didattiche.

Ancora l'art. 60 prevede, e in parte questo è di interesse per i necessari ragionamenti sull'incidenza della contribuzione, come risulta dalla tabella sopra riportata:

- a decorrere dal 2014 nel FFO confluiscono le risorse attualmente destinate alla programmazione dello sviluppo del sistema universitario, alle borse di studio post laurea, nonché al Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti. Sulla base della relazione tecnica al provvedimento sono ricomprese in questa voce anche le "borse per scuole di specializzazione" (capitolo 1686 dello stato di previsione del MIUR, progetto 2);
- Il sistema di valutazione delle attività amministrative delle Università è svolto dall'ANVUR;
- All'ANVUR sono attribuite ulteriori risorse e sono apportate modifiche al suo regolamento di organizzazione.

E' evidente quindi come l'orientamento politico sia rivolto ad una sempre maggiore attenzione alla qualità, all'efficienza ed efficacia del sistema universitario, sia nello svolgimento delle proprie attività istituzionali di didattica e di ricerca, sia nell'implementazione dell'organico adeguato e di adeguati servizi di supporto.

Promuovere quindi la qualità della didattica, della ricerca e dei servizi è un vincolo per l'Ateneo ma anche un'opportunità da cogliere, come pure sono da incentivare la ricerca ma anche i rapporti con il mondo produttivo.

Come da tabella sotto riportata, risulta evidente come l'Ateneo di Pavia abbia mantenuto dal 2009 al 2012 i requisiti di qualità che hanno consentito un progressivo incremento della quota premiale a favore dell'Ateneo pavese.

Tab. 4 – Quota premiale

QUOTE PREMIALITA'

Anno assegnazione	Descrizione	Quota Unipv	Totale complessivo finanziamento	%Unipv sulla quota totale nazionale
2009	Processi formativi Qualità ricerca	2.774.756,00	177.990.000,00	1,56
		7.723.211,00	345.510.000,00	2,24
		10.497.967,00	523.500.000,00	
2010	Domanda Risultati Ricerca	2.022.366,00	122.400.000,00	1,65
		2.209.138,00	122.400.000,00	1,80
		11.897.691,00	475.200.000,00	2,50
		16.129.195,00	720.000.000,00	
2011	Domanda Risultati Ricerca	2.250.710,00	141.440.000,00	1,59
		2.586.143,00	141.440.000,00	1,83
		13.945.748,00	549.120.000,00	2,54
		18.782.601,00	832.000.000,00	
2012	Domanda Risultati Ricerca	2.587.638,00	154.700.000,00	1,67
		3.004.611,00	154.700.000,00	1,94
		14.146.281,00	600.600.000,00	2,36
		19.738.530,00	910.000.000,00	

Per il 2013 purtroppo non sono noti, al momento della stesura della presente relazione, i criteri che disciplineranno l'attribuzione della quota premiale.

Richiamando quanto sviluppato nel paragrafo relativo al contesto di riferimento e a conferma degli elementi di criticità lì evidenziati, va detto che ancora non sono noti neppure i criteri di attribuzione della quota premiale a valere sul FFO 2013.

Il D.M. 8 agosto 2013, n. 700, che stabilisce le modalità ed i criteri per l'assegnazione del Fondo di Finanziamento Ordinario 2013, fissa infatti la quota premiale in € 910.000,00 di cui 91.000.000,00 destinati a riequilibrio, ma demanda la determinazione dei criteri e delle modalità di ripartizione ad un successivo decreto ministeriale.

Il decreto n. 700 stabilisce comunque che la quota premiale sarà attribuita per il 34% sulla base dei criteri finalizzati a premiare la qualità dell'offerta formativa e dei risultati dei processi formativi di ogni ateneo e per il 66% sulla base dei criteri finalizzati a premiare la qualità della ricerca scientifica. Il 90% di tale ultima quota sarà attribuita in relazione ai risultati della VQR 2004-2010.

Per completezza di informazione, sempre con riferimento al D.M. 700 va detto che esso attribuisce solo una prima quota di FFO 2013 e precisamente la quota base, non vincolata, e altre assegnazioni viceversa finalizzate ad interventi specifici, la più rilevante delle quali è quella riguardante il piano associati.

La quota premiale è ad utilizzo libero e costituisce una parte importante del finanziamento al nostro Ateneo: basti ricordare che nel 2012, a fronte di 99.500.000 euro di quota base la quota premiale è stata pari a 19.739.000,00 euro.

Non è agevole quindi predisporre una previsione in assenza di un dato così importante non solo sul 2014 ma anche sul corrente esercizio.

Ad ogni buon conto, poiché il Decreto 700 conferma un tetto massimo alla riduzione di FFO pari al 5%, l'Università di Pavia potrebbe perdere al massimo e globalmente, sul 2013, 360.000,00 euro rispetto alle previsioni di bilancio. Va anche detto tuttavia che non è dato sapere se il riequilibrio sarà effettuato su quote libere o su quote a destinazione finalizzata per cui il minor finanziamento sulla quota destinata ad esigenze generali di bilancio potrebbe essere più alto; l'ipotesi di calcolo

della quota premiale è stata effettuata in misura prudenziale e si confida che, stante anche i risultati della VQR, l'assegnazione effettiva possa essere maggiore, consentendo quindi il recupero di buona parte del possibile sottofinanziamento.

Va detto da ultimo che ogni anno, e quindi anche per il 2014, la programmazione del personale nonché quella edilizia devono e possono essere riviste; inoltre, un preconsuntivo alla data odierna sul 2013 consente di affermare che anche laddove il sottofinanziamento dovesse incidere maggiormente sulla quota base, sulla quota quindi ad utilizzo generale, tale sottofinanziamento potrebbe trovare copertura.

Tenuto conto di quanto già evidenziato nel paragrafo relativo al contesto di riferimento e di quanto sopra sviluppato, il calcolo del Fondo di finanziamento Ordinario per l'anno 2014 è stato effettuato come da tabella allegata al n. 2, che pone a raffronto anche l'assegnazione alla nostra Università per il 2012, la previsione 2013 e la quota di assegnazione già pervenuta, la previsione 2014 in due ipotesi, con integrazione al bilancio dello Stato dei 150 milioni, previsti nella bozza di legge di stabilità, e senza tale integrazione e con una previsione di percentuale di quota premiale più prudenziale

Per le ragioni già sviluppate nell'introduzione si è optato per una previsione che contempla l'integrazione di stanziamento a bilancio dello Stato, fermo restando tutte le cautele del caso e l'eventuale ritorno in Consiglio di amministrazione a gennaio laddove malauguratamente tale integrazione non dovesse essere approvata nel testo di legge definitivo.

Lo stanziamento a bilancio dello Stato per il Fondo di Funzionamento Ordinario per il 2014 è pari ad € 6.595.946.469,00; aggiungendo a tale cifra la somma di 150 milioni di cui all'art. 1, comma 172 del Disegno di Legge di Stabilità nel testo già approvato dal Senato, lo stanziamento totale ammonta ad € 6.745.946.469,00.

La proposta di bilancio per l'esercizio finanziario 2014 prevede la definizione del Fondo di Finanziamento Ordinario in misura pari a € 121.956.732,00 contro € 121.602.827,43, previsti per il 2013 e ad oggi accertati in € 100.892.631,00 (al netto della quota premiale, come sopra detto).

Di tale fondo previsionale una quota pari ad € 3.760.741,00 è vincolata al Piano Associati.

Per il calcolo della quota prevista a favore del nostro Ateneo è stata adottata, in base all'andamento degli anni precedenti, la percentuale del 1,79% per la quota base e del 2,17% per la quota premiale.

Si riporta quanto già evidenziato dalla CRUI e da altre autorevoli fonti circa il fatto che la quota premiale non risulta in realtà premiale e adeguata rispetto agli sforzi che stanno compiendo gli Atenei per implementare la qualità e per sottoporsi alla valutazione. In effetti tali sforzi dovrebbero essere premiati con stanziamenti aggiuntivi, che purtroppo al momento non sono pervenuti.

Non si può non evidenziare come interventi aggiuntivi che comportano destinazione di risorse, vengano coperti ogni volta all'interno dello stanziamento di bilancio statale, con ovvie riduzioni della quota di Fondo di Finanziamento Ordinario sulle altre voci e con il conseguente grave risultato di una progressiva riduzione dei fondi a disposizione degli Atenei per la loro sussistenza. Viceversa e soprattutto a premio degli sforzi compiuti dovrebbero essere destinate risorse aggiuntive.

Sulla base di quanto previsto dall'art. 29, comma 9 della Legge 240/10 e del Decreto interministeriale del 15 dicembre 2011 è stato previsto un finanziamento di € 3.760.741,00,

stanziamento identico a quello già attribuito sul FFO 2013, sullo stanziamento da Legge Gelmini previsto dal 2013 in avanti pari a 173.000.000,00 (Piano associati).

Tali fondi potranno essere utilizzati solo una volta avutane l'assegnazione definitiva da parte del Ministero.

Non è stata prevista per il 2014 la quota ai sensi dell'art. 29, comma 19, finalizzata alla valutazione dell'impegno didattico, di ricerca e gestionale ai fini del trattamento economico di professori e ricercatori; tenuto conto tuttavia del blocco di tutti gli adeguamenti stipendiali e trattamenti accessori fino al 31/12/2014 previsto dal DDL di Stabilità per il 2014, è ragionevole ritenere che anche questo stanziamento potrà essere ripristinato anche per il 2014.

Si richiama infine l'attenzione sulle note indicate all'interno della tabella relativa alla determinazione del FFO e che spiegano le diverse modalità adottate dal Ministero per la costruzione del FFO 2013 rispetto al 2012 e conseguentemente i calcoli effettuati per la definizione previsionale di quelle che dovrebbero essere le diverse quote di FFO 2014.

Si ritiene ancora opportuno ricordare come a livello di Ateneo, nell'ambito del Fondo di Finanziamento Ordinario ottenuto, vengano destinate quote, all'interno della quota base, al Corso di laurea in Scienze motorie (per € 287.375,00) e alla Scuola Professioni Legali (€ 50.255,00). Si tratta di progetti specifici a suo tempo finanziati nell'ambito dei fondi di programmazione del sistema universitario e poi consolidati dal Ministero.

Per quanto concerne la Scuola Professioni Legali essa è gestita in convenzione con l'Università Bocconi e vi è in atto un'analisi per la revisione della convenzione medesima.

2) Contratti di formazione specialistica, Borse di dottorato (19.106.000,00 + 2.535.551,00)

L'ammontare delle previsioni comprende quanto dovrà essere erogato dal MiUR per i "contratti di formazione specialistica in Medicina e Chirurgia" relativi alle scuole di specializzazione mediche e le borse per gli studenti iscritti ai corsi di dottorato. I relativi importi sono stati determinati per quanto concerne le scuole di specializzazione sulla base degli iscritti previsti dal Servizio amministrativo competente mentre per quanto concerne le borse per dottorato di ricerca sulla base dell'assegnazione 2013.

3) Altri trasferimenti correnti dal MiUR e da altri ministeri (€ 0,00)

I capitoli di entrata relativi agli altri trasferimenti correnti dal MiUR comprendono:

- a) Trasferimenti per altre borse;
- b) Trasferimenti per attività sportiva (da destinare al CUS e al CUSI);
- c) Trasferimenti per attività di cooperazione internazionale;
- d) Altri trasferimenti correnti relativi al Decreto Giovani (trattasi delle somme da destinare alle spese per il sostegno alle attività di tutorato, per il potenziamento e/o l'istituzione di corsi di dottorato di ricerca finalizzati ad ambiti scientifici considerati prioritari, per l'integrazione delle borse Socrates, stabilite dal cosiddetto "Decreto Giovani");
- e) Il Fondo per la Programmazione e lo Sviluppo del Sistema Universitario
- f) Il 5 per mille

Per quanto concerne i punti da a) a c) si tratta di stanziamenti finalizzati e pertanto non utilizzabili in assenza di precisa assegnazione; per tale ragione non si è ritenuto di inserirli in previsione.

Per quanto concerne il punto d), non essendo ancora pervenuta comunicazione dell'assegnazione 2013, non si è ritenuto, prudenzialmente, di effettuare alcuna previsione.

Per quanto concerne il Fondo per la Programmazione e lo Sviluppo del Sistema Universitario non si è proceduto ad alcuna previsione, in considerazione del fatto che, a differenza di quanto avvenuto negli ultimi anni, a decorrere dal 2013 i fondi per la programmazione saranno attribuiti su progetti specifici e solo se tali progetti saranno accettati (vedasi D.M. 26 settembre 2013 concernente "Linee generali di indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2013-2015").

Per quanto riguarda il 5 per mille, nonostante tutte le operazioni di sensibilizzazione effettuate, la quota destinata all'Università di Pavia è in costante calo. L'ultima quota pervenuta è relativa al 2011 ed è pari a € 189.204,50. Non si è ritenuto perciò prudenzialmente di prevederla per il 2014, essendo troppo difficoltoso quantificarne l'ammontare.

Non è stata prevista la terza tranche annuale, pari ad € 200.000,00, relativa al finanziamento ministeriale al progetto Campus della salute (200.000,00 euro l'anno per cinque anni – 1.000.000,00) in quanto per espresso vincolo ministeriale tale finanziamento non può essere utilizzato per interventi edilizi ma solo per attività di progettazione e per arredi (come da Legge 537/93 i finanziamenti per edilizia gravavano su capitolo separato e quindi non sono finanziabili con le risorse da Fondo di Finanziamento ordinario).

Il Ministero ha erogato una prima tranche, utilizzata per la progettazione, e che è stata rendicontata. Al rendiconto ha fatto seguito l'erogazione, nel 2013, della seconda tranche. Da questo momento in poi la somma dovrebbe essere destinata ad arredi e pertanto non si è ritenuto di prevedere ulteriori versamenti sul 2014.

b) Trasferimenti correnti da altri soggetti. (11.856.000,00)

1) Trasferimenti correnti da Enti territoriali

Come annunciato nel paragrafo introduttivo, è stato previsto il finanziamento esterno, da Ente territoriale, del progetto di Mobilità sostenibile, per € 200.000,00.

2) Competenze personale medico e paramedico (8.756.000,00)

Nel corso del 2012, giusta delibera del Consiglio di amministrazione del 27 marzo 2012, l'Ateneo ha provveduto a liquidare e pagare quanto spettante al personale universitario medico convenzionato ricorrente, in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 2232/2010 e nel rispetto dei criteri di cui alla sentenza Consiglio di Stato n. 859/2012, per il periodo 1.1.2000 – 31/12/2011.

Ha provveduto altresì a riconoscere ai ricorrenti l'indennità di esclusività quale trattamento economico aggiuntivo a decorrere dal mese di giugno 2012, sempre nel rispetto dei criteri di cui alla sentenza 859/2012, con pagamento degli arretrati maturati a partire dall'1.1.2012.

La definizione della situazione di cui sopra ha consentito quindi di effettuare per il 2013 un conteggio più preciso dell'onere annuale da sostenere, previsto a bilancio in 10.285.250,00 di cui peraltro 1.600.000,00 circa relativi alla sentenza 2232/2010 per importi ancora da liquidarsi al personale convenzionato presso la Fondazione Salvatore Maugeri e presso l'Istituto di Cura Città di Pavia.

Per l'esercizio 2014 è stata effettuata la previsione a regime, con una quota di 82.000 euro relativa ancora alla suddetta sentenza. Analogamente si dovrà procedere nel 2014, una volta conclusi i necessari conteggi, nei confronti di ulteriori 25 ricorrenti, che hanno visto accolto il loro ricorso presso il TAR Lombardia con sentenza Reg. Prov. Coll. n. 2190/2013.

Giova ricordare che, a fronte dell'onere previsto per competenze al personale medico e paramedico, somma identica è appostata in entrata al conto "Trasferimenti correnti da Enti Ospedalieri per competenze personale medico e paramedico".

Di fatto l'appostamento a bilancio viene trattato quale partita di giro, con accertamento in entrata di crediti di pari importo dell'uscita nei confronti degli Enti assistenziali in quanto nessun onere sostenuto per lo svolgimento di attività assistenziale può essere posto a carico del bilancio universitario; principio peraltro già sancito fin dalle linee guida del 28.2.2000 (vedasi quanto richiamato nella citata delibera del Consiglio di amministrazione del 27/3/2012).

Le somme concernenti l'esclusività quindi, sia quella arretrata e pagata sulla base della sentenza, sia quella a regime, essendo riferite allo svolgimento di attività assistenziale, seguono le sorti finora seguite da tutte le somme erogate a medici universitari convenzionati per lo svolgimento di attività assistenziale.

Sulla questione del versamento da parte degli Enti assistenziali degli oneri che sono derivati all'Ateneo a seguito della sentenza, contrariamente a quanto avviene per le altre somme erogate per attività assistenziale, non vi è stata adesione volontaria da parte degli Enti in questione, né della Regione, come pure non ha dato alcuna risposta il CIPE.

L'Ateneo ha esperito innumerevoli tentativi. L'ultima scadenza fornita alla Regione e agli enti assistenziali per aderire alla richiesta di provvedere al versamento delle somme già pagate dall'Ateneo è stata quella di ottobre 2012 ma non vi sono stati esiti positivi.

A tale proposito si ricorda che il Consiglio di amministrazione, nella seduta del marzo 2012, aveva deliberato di incaricare l'Avvocato dell'Ateneo, Prof. Avv. Ambrogio Robecchi Majnardi, di procedere alla predisposizione di atto di diffida stragiudiziale ed alla sua notifica tramite Ufficiale giudiziario; ciò come atto estremo ma necessario in quanto l'Ateneo deve recuperare quanto erogato ai percipienti e che non può gravare in via definitiva sul proprio bilancio.

L'atto di diffida è stato inviato al Policlinico San Matteo e alla Regione Lombardia nel giugno 2013, con termine 60 giorni per provvedere.

Non si è avuto alcun esito.

Tra l'altro, il Policlinico San Matteo, dal momento in cui l'Ateneo ha proceduto a pagare l'esclusività come da sentenza, non ha più rimborsato alcuna somma all'Ateneo stesso

La questione è tenuta nella massima attenzione dal Governo di Ateneo.

Con altri Enti assistenziali, ugualmente in debito, vi sono stati vari contatti e, in assenza di riscontro positivo, si dovrà procedere analogamente a quanto fatto nei confronti del Policlinico San Matteo.

3) Trasferimenti da Enti pubblici e privati (1.200.000,00 + 1.700.000,00)

La previsione comprende i trasferimenti per il finanziamento di contratti di formazione specialistica.. Gli importi previsionali sono stati determinati avuto riguardo al trend degli ultimi

anni ma anche con un'ottica prudentiale. In ogni caso non vi è pregiudizio per il bilancio perché tali somme potranno essere utilizzate solo dopo che saranno state correttamente accertate sulla base di documentazione giuridica idonea. La previsione comprende, inoltre il contributo erogato dall' Istituto Cassiere.

c) Trasferimenti per Investimenti e Ricerca Scientifica (3.060.000,00)

Lo stanziamento 2014 a fini di investimento prevede solo gli importi che l'Amministrazione Provinciale e il Comune di Pavia si sono impegnati ad erogare per la restituzione alla Regione Lombardia del finanziamento ottenuto per il Museo della Tecnica Elettrica (30.000,00 + 30.000,00).

La previsione relativa ai trasferimenti per ricerca scientifica, invece, stima la quota di cofinanziamento MiUR ai progetti di ricerca presentati dai ricercatori dell'Ateneo (€ 2.000.000,00). Questa tipologia di entrata è stata stimata in relazione all'andamento storico del successo dei progetti presentati dai ricercatori dell'Ateneo.

Vengono altresì previsti introiti per ricerca scientifica da Enti privati e privati per un milione di euro.

L'utilizzo di tali somme è comunque subordinato all'effettivo accertamento.

d) Entrate da trasferimenti interni (8.301.495,00)

Si tratta delle quote provenienti dall'attività conto terzi di competenza dell'amministrazione centrale a titolo di rimborso spese generali, per pagamenti al personale, per versamenti IVA e dei rimborsi per utenze o costi di personale sostenuti per conto delle Unità di Gestione, secondo le modalità che saranno più avanti esplicitate.

Avanzo di Amministrazione presunto

La quota di avanzo di amministrazione presunto iscritta nel bilancio di previsione 2014 è pari a € 16.518.477,48, di cui 13.524.659,48 derivanti da Fondi (vedasi in particolare Fondo punti budget docenza e Fondo Rischi).. L'importo è derivante da stanziamenti che si prevede non saranno utilizzati nell'esercizio 2013.

E' di tutta evidenza che tale posta non può rivestire al momento carattere di certezza in quanto l'effettivo accertamento è correlato all'approvazione del conto consuntivo 2013.

Va detto tuttavia che le risultanze 2013 sono state valutate con molta attenzione e che pertanto l'avanzo può essere considerato disponibile con un buon margine di ragionevolezza.

Analisi delle risorse finanziarie disponibili

Le risorse finanziarie non vincolate e quindi disponibili per la copertura delle esigenze di spesa, supponendo una piena realizzazione delle previsioni, ammontano a 150.651.766,31, contro i 151.097.092,00 del 2013.

La Tabella che segue mostra, in relazione alle principali voci di entrata, la distinzione tra quota vincolata in uscita e quota disponibile per le esigenze di spesa. Gli stanziamenti in uscita sono quasi interamente assorbiti da spese obbligatorie: personale, contratti in essere, spese di funzionamento non comprimibili, oneri tributari.

In sede previsionale non vi sono altri margini di discrezionalità nell'allocazione delle risorse; poiché la gestione è continua, anche se fotografata su periodi corrispondenti all'esercizio finanziario, occorre ricordare che vi sono sempre margini di rischio e di incertezza ai quali l'Ateneo potrebbe essere chiamato a dover far fronte.

I margini di incertezza sono legati chiaramente a fatti imprevedibili, come più sopra si è accennato.

I margini di rischio concernono sostanzialmente possibili oneri da contenzioso e da inesigibilità di crediti.

Per tale ragione si continua ad implementare, ove possibile, il fondo rischi, in modo che possa avere una capienza sufficiente e ugualmente hanno proceduto in tal senso le strutture decentrate, in particolare per quanto concerne le attività commissionate dall'esterno.

Certamente conciliare esigenze di prudenza con la necessità di garantire comunque le attività che sono la mission dell'Ateneo, oltre alle spese obbligatorie, non è compito agevole.

Tab. 4 – La composizione delle entrate 2013 in relazione al vincolo di destinazione in uscita

TIPOLOGIA	Entrate 2014		
	Complessive	Vincolate	Disponibili
Contribuzione studentesca	€ 35.103.212	€ 3.949.502	€ 31.153.710
Vendita beni e servizi	€ 4.489.920	€ 3.859.704	€ 630.216
Altre entrate proprie	€ 1.617.793	€ 767.500	€ 850.293
FFO	€ 121.956.736	€ 4.539.189	€ 117.417.547
Altri trasferimenti da Stato	€ 21.641.551	€ 21.641.551	€ 0
Trasferimenti per competenze personale convenzionato SSN	€ 8.756.000	€ 8.756.000	€ 0
Trasferimenti da Enti pubblici e privati	€ 3.100.000	€ 2.700.000	€ 400.000
Trasferimenti per la ricerca scientifica	€ 3.000.000	€ 3.000.000	€ 0
Trasferimenti per investimenti	€ 60.000	€ 60.000	€ 0
Trasferimenti interni	€ 8.301.495	€ 8.101.495	€ 200.000
Altre entrate	€ 85.648.947	€ 85.648.947	€ 0
Avanzo di amministrazione presunto	€ 16.518.477	€ 0	
Totale entrate	€ 310.194.131	€ 143.023.888	€ 150.651.766

B) Le previsioni di spesa

1) Risorse umane (135.599.659,92)

La spesa per risorse umane comprende i costi relativi al personale di ruolo e non di ruolo, comprensivi di oneri ed IRAP, cui sono stati aggiunti altri costi connessi al personale, quali le spese per la formazione, i compensi alle commissioni di concorso, ecc.

La valutazione del costo delle retribuzioni è stata effettuata stimando l'importo delle retribuzioni da erogare alle unità di personale previste in servizio nell'anno 2014 all'interno delle diverse categorie. Tale stima è stata ottenuta utilizzando una procedura automatizzata appositamente implementata (Simulazioni costo personale). Tale procedura estrae le informazioni dal sistema gestionale 'Carriere e Stipendi di Ateneo' (CSA) in uso nell'Ateneo, consente di inserire i dati relativi al turn-over, se non ancora registrati nel data-base gestionale, e di ipotizzare scenari di spesa relativi a diverse stime di incremento stipendiale.

Per il 2014 è stata mantenuta la linea prudenziale usuale, tuttavia è stata ridotta di un punto la contribuzione a carico Ateneo prevista, rispetto agli anni precedenti, in quanto considerata una prudenza eccessiva alla luce dei risultati esaminati negli anni.

La previsione delle spese di personale è stata effettuata in coerenza con la programmazione del personale approvata dagli Organi accademici.

A tale proposito, occorre sottolineare come la simulazione dei costi del personale contempli dal 2014 anche la simulazione dei costi dei ricercatori a tempo determinato, costi che non sono più coperti solo da risorse esterne ma anche da disponibilità di bilancio, in coerenza con la programmazione approvata dagli Organi accademici e con l'andata ormai a regime della riforma Gelmini.

Il costo complessivo 2014 comprende anche finanziamenti esterni decorrenti da anni precedenti e in parte già accertati a bilancio dei precedenti esercizi, nonché finanziamenti da Dipartimenti. In tema di spese di personale è obbligo, come ogni anno, ripercorrere le disposizioni normative che limitano la spesa pubblica in tale ambito.

La **Legge n. 122 del 30/07/2010 di conversione del Decreto-Legge n. 78 del 31/05/2010** recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 125 del 31/05/2010 – suppl. ord. n. 114/L. contiene una serie di disposizioni di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica che riguardano anche le Università e che sono richiamate nel Verbale n.7/2010 del Collegio dei Revisori dei Conti dell'Ateneo.

In particolare, l'**art. 9** del D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010 introduce una serie di provvedimenti mirati al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego.

Il **comma 1** prevede che, per gli anni 2011, 2012 e 2013, il trattamento economico complessivo, comprendente il trattamento accessorio, del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, non possa superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante nell'anno 2010, fatta salva la possibilità di riconoscere l'indennità di vacanza contrattuale. Il limite da non superare si considera al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva; variazioni per eventuali arretrati; conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso l'effetto a fini esclusivamente giuridici di progressioni di carriera e passaggi tra aree; maternità; malattia; missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio.

Il **comma 21** prevede che i meccanismi di adeguamento retributivo per il personale docente e ricercatore non si applichino per gli anni 2011, 2012 e 2013 e non diano comunque luogo a successivi recuperi. Per tale personale, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili neanche ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio. Per il personale non contrattualizzato, le progressioni di carriera eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato è previsto che le progressioni di carriera, comunque denominate, negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici.

Il disegno di legge di stabilità per il 2014, nel testo approvato dal Senato, contiene ancora una serie di disposizioni concernenti il pubblico impiego e anche in modo specifico le Università

Infatti, all'art. 1, comma 308 e seguenti, sono previste le seguenti misure:

- Per gli anni 2015-2017 l'indennità di vacanza contrattuale è quella in godimento al 31/12/2013, ai sensi dell'art. 9, comma 17, del D.L. 78/2010;
- Gli adeguamenti economici stipendiali del personale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D. Lgs. 165/2001 (tra cui le Università) sono bloccati fino al 31/12/2014; per gli anni 2013 e 2014 si procede alle procedure negoziali e contrattuali per la sola parte normativa; tale disposizione vale anche per il personale convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale;
- Il trattamento accessorio è bloccato fino al 31/12/2014; dal 1.1.2015 vale comunque la riduzione proporzionale al personale cessato dal servizio;
- Per quanto concerne gli Avvocati della Pubblica Amministrazione i relativi compensi sono corrisposti nella misura del 75%. La quota residua del 25% è versata allo Stato;
- Viene ulteriormente ridotta la possibilità di turn over delle Università: al 60% nel 2016, all'80% nel 2017 e al 100% solo a decorrere dal 2018 (il turn over era previsto al 100% dal 2016);

- Viene definito il limite massimo delle retribuzioni a carico delle finanze pubbliche, ivi compreso quello dei soggetti in regime di diritto pubblico, limite che non può superare quella del Primo Presidente di Cassazione; la differenza va al fondo ammortamento titoli di Stato.

Pertanto, la previsione di spesa per il personale per l'anno 2014 non incorpora alcun incremento retributivo, così come è stato per il 2013, con la sola eccezione dell'adeguamento del trattamento economico dei ricercatori non confermati, a un anno dalla presa di servizio, ai sensi della legge 43/2005, peraltro espressamente previsto nel Decreto concernente i criteri di attribuzione del FFO per il 2011..

Nell'ambito della simulazione per gli anni 2015 e 2016, di cui si parlerà all'interno della previsione triennale, è stato invece previsto l'adeguamento per classi e scatti nonché l'incremento ISTAT.

In relazione alla previsione di spesa per l'anno 2014, l'importo di esborso calcolato per le spese fisse e obbligatorie per il personale di ruolo sarà pari a € 119.825.224,63, ammontare che, se rapportato al FFO previsto, evidenzia una situazione di grave disequilibrio strutturale.

Ciò nonostante i meccanismi di reclutamento negli Atenei siano stati negli ultimi anni ripetutamente incisi dalle disposizioni legislative, tenuto conto evidentemente delle esigenze di finanza pubblica.

Successivamente all'art. 51, comma 4, della Legge n. 449/97 la Legge 1/2009, di conversione del D.L. 180/2008, è intervenuta in modo rigido bloccando il turn over per le Università che avessero superato il rapporto del 90% di spese di personale rispetto al FFO e comunque limitando il turn over al 50% delle risorse liberate l'anno precedente. Tali vincoli sono stati ulteriormente modificati dalla legge 183/2010 (collegato lavoro) e dalla legge 240/2010.

Cessati gli effetti riduttivi del reclutamento di cui alla legge 1/2009 è ritornata applicabile nuovamente anche per le Università la legge 133/2008, modificata dalla legge 122/2010. Subentra poi ancora il D.L. 95/2012 per cui in sostanza i limiti di turn over sono al 20% del personale collocato a riposo l'anno precedente per il 2013 e 2014, percentuale che passa al 50% nel 2015 e al 100% nel 2016.

Come più sopra detto, il turn over delle Università viene ulteriormente inciso dal Disegno di Legge di Stabilità 2014, nel testo attualmente in discussione.

Occorre tuttavia rammentare che per poter procedere nel turn over l'Ateneo deve trovarsi in una condizione di sostenibilità delle spese di personale.

I requisiti di tale sostenibilità sono definiti dal D. Lgs. 49/2012, in attuazione del quale il MIUR ha provveduto, raccolti i dati necessari delle sedi, a definire con Decreto Ministeriale 9 agosto 2013, n. 713, i criteri ed il contingente assunzionale delle Università statali per l'anno 2013.

L'art. 5 del D. Lgs. 49/2012 definisce il limite massimo alle spese di personale e prevede che l'indicatore è calcolato rapportando le spese complessive di personale di competenza dell'anno di riferimento alla somma algebrica dei contributi statali per il funzionamento assegnati nello stesso anno e delle tasse, soprattasse e contributi universitari.

Per spese complessive di personale si intende la somma algebrica delle spese di competenza dell'anno di riferimento, comprensive degli oneri a carico amministrazione relative a: assegni fissi per personale docente e ricercatore a tempo indeterminato e determinato; assegni fissi per personale dirigente, tecnico amministrativo e per CEL a tempo indeterminato e determinato;

trattamento economico del Direttore Generale; fondi destinati alla contrattazione integrativa; contratti per attività di insegnamento di cui all'art. 23 Legge 240/2010.

Per contributi statali per il funzionamento si intende la somma di FFO, fondo programmazione sistema universitario, per la quota non vincolata, e di eventuali ulteriori assegnazioni statali con carattere di continuità.

Per tasse, soprattasse e contributi ogni forma di tassa e contributo per tutti i corsi di studio, tolti i rimborsi.

Alle spese di personale vanno scomutate le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati e destinati al finanziamento di spese di personale, suportato da norme, accordi o convenzioni approvati dal Consiglio di amministrazione che:

- Assicurino un finanziamento non inferiore al relativo costo quindicennale per le chiamate di professori e ricercatori ovvero un finanziamento di importo e durata non inferiore a quella del contratto per i posti da ricercatore a tempo determinato lettera a);
- Siano destinati al finanziamento di spese relative al personale dirigente e tecnico amministrativo a tempo determinato o ai contratti di insegnamento.

Il limite massimo dell'indicatore è pari all' 80%.

La verifica del rispetto del limite è effettuata dal MIUR ogni anno, entro il mese di marzo, con riferimento alla situazione al 31 dicembre dell'anno precedente.

Il Collegio dei Revisori è chiamato alla verifica del rispetto del limite e delle condizioni poste dalla legge.

L'analisi effettuata dal Ministero sui dati 2012, come evidenziata nella tabella allegata al Decreto ministeriale 713/2013, evidenzia per l'Ateneo pavese un'incidenza di spese di personale 2012 pari al 72,73%, contro il 75,68% per il 2011 e punti organico utilizzabili pari a 7,57 contro i 11,97 del 2012.

Si ricorda che l'Ateneo ha già avuto e avrà stanziamenti specifici per il reclutamento straordinario di professori associati; una parte di tale stanziamento è stata prevista nell'ambito della programmazione 2014.

La tabella che segue riporta la determinazione preventiva 2014 dell'indicatore relativo alle spese di personale, sulla base di quanto previsto dall'art. 5 del D. Lgs. 49/2012.

Tenuto conto delle voci considerate all'interno della procedura Proper per il 2012, secondo le quali l'indicatore raggiunto dall'Ateneo è pari al 72,73%, è stata costruita analoga tabella in ordine alle voci di preventivo 2014 ma gli importi sono stati considerati in modo più prudentiale.

Tab. 5 – Simulazione del calcolo dell'incidenza delle spese di personale

DETERMINAZIONE PREVENTIVA 2014 DELL'INDICATORE RELATIVO AL PERSONALE AI SENSI DELL'ART. 5 DEL D. LGS. 49/2012		
	CALCOLO 2013 (SUI DATI 2012)	CALCOLO SUI DATI 2014
Docenti a tempo indeterminato	80.302.306,00	78.502.873,00
dirigenti e PTA a tempo indeterminato.	31.636.972,00	31.272.202,83
Trattamento stipendiale	123.205,00	123.205,00

integrativo CEL		
Docenti a tempo det	2.481.761,00	2.644.700,00
Dirigenti e personale TA a tempo determinato	349.725,00	349.725,00
Direttore generale	232.303	
Fondo contrattazione	1.708.687,00	1.473.436,00
Contratti di insegnamento	3.407.647,00	2.427.879,00
	120.242.606	116.794.020,83
Personale tempo determinato e indeterminato su convenzione	- 851.307	- 1.262.120,00
Docenti a tempo det	- 1.352.114	
Dirigenti e personale TA a tempo det	- 298.159	
FINANZIAMENTI ESTERNI	- 2.501.580	- 1.262.120,00
TOTALE	117.741.026	115.531.900,83
DENOMINATORE		
FFO (per 2014 inserite borse dottorato previste)	126.477.174	124.492.287
Programmazione triennale	797.963,00	0
Tassa e contributi	36.200.591	35.103.212
Spese a riduzione	- 1.597.733	- 2.000.000
	161.877.995	157.595.499
Incidenza percentuale (0,73% in più nel 2014).	72,73%	73,31%

La simulazione di cui sopra è naturalmente molto approssimativa, essendo difficilissimo prevedere le varie dinamiche dei rapporti esterni. Ad ogni buon conto, pur avendo effettuato una simulazione prudenziale, è evidente come l'Ateneo si collochi ben lontano dal limite massimo dell'80%.

In ordine allo stanziamento relativo alle indennità al personale a tempo indeterminato convenzionato con il SSN valgono i commenti già riportati per le corrispondenti entrate.

Il personale docente e ricercatore a tempo determinato è finanziato secondo quanto previsto dalla programmazione di personale approvata dagli Organi accademici.

Sempre in tema di risorse umane, va ricordato che, secondo quanto stabilito dall'art.67 del D.L. 112/2008 convertito con modificazioni con legge 133/2008, il Fondo per il trattamento accessorio è, dall'anno 2009, ridotto del 10% (Fondo Trattamento accessorio anno 2004 € 1.923.000,00 * 10%=192.300 €) e i risparmi di spesa sono versati allo Stato.

Il **comma 2-bis dell'art. 9 del D.L. 78/2010**, introdotto in sede di conversione con L.122/2010, dispone, con decorrenza dal 1 gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, D.Lgs. 165/2001, non possa superare il corrispondente importo del 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio (tale limite, come più sopra detto, sarà ragionevolmente prorogato al 31/12/2014).

Si evidenzia come nel Bilancio di Previsione 2014 sia stato costituito un apposito Conto "Fondo per le competenze accessorie al personale non docente", per accorpate appunto in un unico capitolo e nei fondi necessari, secondo quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro, tutte le competenze accessorie.

All'interno di tale conto sono appunto presenti due fondi: uno relativo a tutto il Personale tecnico amministrativo, ed uno relativo a tutto il Personale Dirigente, sia a tempo indeterminato che determinato.

L'importo ivi iscritto è quello derivante dal dato previsionale.

Tale importo sarà assestato in corso d'anno e ricondotto a quello che sarà certificato dal Collegio dei Revisori.

Il **comma 28 dell'art. 9** prevede che, a decorrere dall'anno 2011, le università possano avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Viene fortunatamente fatta salva la disposizione di cui all'art.1 comma 188 della L. 266/05 la quale prevedeva che "(omissis) per le università (omissis) sono fatte comunque salve le assunzioni a tempo determinato e la stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per l'attuazione di progetti di ricerca e di innovazione tecnologica ovvero di progetti finalizzati al miglioramento di servizi anche didattici per gli studenti, i cui oneri non risultino a carico dei bilanci di funzionamento degli enti o del Fondo di finanziamento degli enti o del Fondo di finanziamento ordinario delle università".

Tale clausola di salvaguardia era stata rivista, in senso peggiorativo in quanto incideva su una delle missioni istituzionali dell'Ateneo ossia i servizi a favore degli studenti, con l'esclusione dalle deroghe, ancorché su finanziamenti non derivanti da FFO per il personale non di ruolo destinato a miglioramento di servizi, anche didattici, per studenti.

Tale deroga è stata ripristinata con l'art. 23 del D.L. 104/2013, convertito in Legge 128/2013 per cui si è tornati alla situazione di cui al comma 28 dell'art. 9 del D.L. 78/2010.

La spesa complessiva dell'anno 2009 da considerare per la determinazione del limite previsto dal comma 28 dell'art. 9 del DL. 78/2010 convertito con L.122/2010 ammonta complessivamente a € 722.924. Pertanto, la spesa a carico del FFO relativa ai contratti di lavoro flessibile non potrà superare l'importo di € 361.462. La somma delle previsioni di spesa per contratti a tempo determinato e per collaborazioni coordinate e continuative per l'anno 2014 a carico del FFO

coincide con la sola previsione di Dirigenti a tempo determinato, compreso il Direttore Generale, contenuta quindi nei limiti sopra detti (si veda la tabella sotto riportata).

Tabella 6

Il rispetto del limite previsto dal comma 28 del DL 78/2010 convertito con L.122/2010								
consuntivo 2009				preventivo 2014				
Descrizione	Compensi	Oneri	Totale spesa	Descrizione	Compensi	Oneri	Totale spesa	
PTA T.D. a carico FFO	€ 58.415	€ 25.656	€ 84.071	PTA T.D. a carico FFO	€ 0	€ 0	€ 0	
PTA T.D. a carico fondi esterni	€ 371.041	€ 162.965	€ 534.007	PTA T.D. a carico fondi esterni	€ 0	€ 0	€ 0	
PTA T.D. a carico contribuzione studentesca	€ 51.031	€ 22.414	€ 73.445	PTA T.D. a carico contribuzione studentesca	€ 0	€ 0	€ 0	
Personale dirigente a tempo determinato	€ 419.142	€ 169.388	€ 588.531	Personale dirigente a tempo determinato	€ 220.728	€ 95.709	€ 316.437	
Collaborazioni Coordinate e Continuative	€ 41.210	€ 9.112	€ 50.322	Collaborazioni Coordinate e Continuative - da contribuzione studentesca	€ 25.000	€ 9.979	€ 34.979	
Collaborazioni Coordinate e Continuative - Dipartimenti	€ 2.319.429	€ 512.834	€ 3.361.638	Collaborazioni Coordinate e Continuative - Dipartimenti	€ 160.000	€ 47.424	€ 207.424	
Collaborazioni Coordinate e Continuative - Centri	€ 73.400	€ 16.229	€ 135.126	Collaborazioni Coordinate e Continuative - Centri	€ 5.000	€ 1.382	€ 6.382	
TOTALE ANNO 2009	477.556,88	195.044,86	€ 722.924	Limite 50%	TOTALE PREVISIONE 2014	€ 245.728	€ 105.688	€ 351.416

Per quanto concerne il budget per la didattica, è stato mantenuto lo stesso livello previsto per il 2013 in ordine a Supplenze e affidamenti, Professori a contratto, Attività didattica integrativa; lo stanziamento relativo ai docenti a contratto dimissionari è soggetto al calo fisiologico della conclusione dei contratti, non essendone più attivati, come noto, di nuovi.

Lo stanziamento aggiuntivo quale incentivo da destinare ai ricercatori a tempo indeterminato è stato inserito per il 2014 nel conto relativo al trattamento accessorio del Personale docente e ricercatore a tempo indeterminato, collocazione che è parsa più coerente.

Su tale conto è riportato uno stanziamento di € 400.000, di cui € 100.000, a remunerazione per l'anno accademico 2013/2014, destinati dal Consiglio di amministrazione in sede di destinazione dell'avanzo libero a consuntivo 2012, e che vanno ad aggiungersi ai 300.000 euro/lordo Ente già iscritti a bilancio 2013 per l'anno accademico 2013/2014.

Per l'anno accademico 2014/2015 è rimasto quindi ancora lo stanziamento di € 300.000,00 lordo Ente, fatto salvo ogni eventuale diversa decisione da parte degli Organi accademici, che dovranno altresì esprimersi sulle modalità di utilizzo del budget integrato per i ricercatori per il 2013/2014.

Elemento di novità per quanto concerne il conto relativo al Budget integrativo per la didattica è dato dallo stanziamento di € 100.000,00 per contratti di insegnamento di cui alla delibera del Consiglio di amministrazione n. 130/2013.

Come è noto, con tale delibera è stato approvato dal Consiglio di amministrazione che il 50% dei risparmi stipendiali derivanti dal collocamento in aspettativa senza assegni dei professori e dei ricercatori, in mobilità in base all'art. 7 della Legge 240/2010, fosse destinato a sopperire alle esigenze didattiche oppure alle esigenze di supporto alla ricerca, mediante l'attivazione di contratti di insegnamento o di assegni di ricerca, per la durata massima di un anno e comunque non oltre il termine dell'aspettativa del docente.

Tenuto conto della situazione è stato calcolato un importo di € 200.000,00, di cui 100.000,00 previsti al conto Budget per la didattica per contratti di insegnamento e 100.000,00 al conto Assegni di ricerca, per l'attivazione appunto di assegni a supporto della ricerca dei Dipartimenti ove è stata concessa l'aspettativa.

Per quanto concerne gli assegni di ricerca è stato mantenuto per il 2014 lo stesso stanziamento derivante da FFO e da cofinanziamento di Ateneo (per 610.000 euro in totale). Negli anni, gli stanziamenti a tal fine da parte delle Unità di gestione è divenuto sempre più rilevante per cui anche per il 2014 è stato previsto un trasferimento di notevole consistenza.

Per quanto concerne gli altri oneri per il personale, si tratta in buona parte di stanziamenti limitati dalle manovre di finanza pubblica, da ultimo il D.L. 95/2012 che ha ridotto alla cifra massima di 7 euro i buoni pasto con limite di attribuzione al solo personale contrattualizzato.

Vi sono tuttavia a tale proposito alcune novità da evidenziare.

E' stato aperto un nuovo articolo F.S. 01.03.01.011 "Aggiornamento e formazione obbligatoria da disposizioni di legge" sul quale è stato previsto al momento uno stanziamento di € 10.000,00.

Anche in ambito universitario, come peraltro in tutte le Pubbliche amministrazioni, vi sono attività formative che esulano dalla decisione discrezionale dell'Ente ma che sono imposte per Legge, a tutela di un bene collettivo e superiore, quale ad esempio la salute della collettività e simili, ritenuto di interesse generale. E' parso quindi che tale formazione non potesse rientrare nei limiti di spesa di cui all'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010. E' stata effettuata una ricerca in tal senso e sono stati reperiti un parere e alcune deliberazioni che sono esattamente su tale linea per cui sono da ritenersi contingentate solo le spese che rientrano nel potere discrezionale dell'Ente e non quelle che sono imposte all'Ente stesso da disposizioni di legge.

Vedasi per lo specifico:

- Parere Corte dei Conti Regione Lombardia n. 116/2011;
- Deliberazione Corte dei Conti Veneto n. 377/2011;
- Deliberazione Corte dei Conti Toscana n. 74/2011 e n. 183/2011;
- Deliberazione Corte dei Conti Friuli Venezia Giulia n. 106/2012.

Beninteso, deve esservi un'espressa previsione di legge, esclusa ogni interpretazione in via analogica ed estensiva.

Ulteriore elemento di novità è dato dal fatto che l'art. 58, comma 3bis, del D.L. 69/2013, convertito in Legge 98/2013, esclude dal limite di cui all'art. 6, comma 12, del D.L. 78/2010 anche le missioni compiute su fondi derivanti "da finanziamenti di soggetti pubblici destinati ad attività di ricerca".

Ora, il Fondo di Finanziamento Ordinario erogato alle Università dallo Stato, secondo quanto previsto dalla Legge 537/93, va a coprire anche le esigenze e le spese di ricerca degli Atenei.

Recita infatti l'art. 5 della Legge 537/1993:

“A decorrere dall’esercizio finanziario 1994 i mezzi finanziari destinati dallo Stato alle Università sono iscritti in tre distinti capitoli dello stato di previsione del Ministero dell’Università e della ricerca scientifica e tecnologica, denominati:

- a) Fondo per il finanziamento ordinario delle università, relativo alla quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, ivi comprese le spese per 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’art. 65 del DPR 382/80OMISSIS

OMISSIS

Poiché al fine di incentivare una delle missioni istituzionali strategica per l’Ateneo si è ritenuto nel 2014 di dotare nuovamente i Dipartimenti di una quota a sostegno della ricerca di Ateneo (già FAR – Fondo Ateneo Ricerca) così come avveniva in passato e come meglio spiegato in altra parte della relazione, si ritiene che anche le missioni effettuate su tali fondi non siano soggette ai limiti di cui all’art. 6, comma 12 del D.L. 78/2010.

In tale conto figurano anche i compensi al personale derivanti dallo svolgimento di attività conto terzi e rapportati naturalmente alle corrispondenti previsioni di entrata.

Come più sopra evidenziato, figura altresì in tale conto lo stanziamento per Trattamento accessorio del Personale Tecnico Amministrativo e del Personale Dirigente, ripartito in due fondi, comprendenti personale a tempo indeterminato e personale a tempo determinato.

2) Risorse per il funzionamento (17.858.165,20 conto 16.338.915,25 del 2013)

Si sottolinea innanzitutto che vi è stato un incremento rispetto al 2013, determinato dal notevole aumento dei costi per utenza.

Questa voce di costo aggrega le seguenti componenti:

- le spese per il funzionamento istituzionale;
- le spese per acquisto di beni e servizi;
- i costi di manutenzioni e gestione;
- le utenze e i canoni;
- le locazioni passive.

Nonostante l’impennata subita dai costi per energia elettrica e per riscaldamento rispetto agli anni precedenti, ciò non toglie che in assoluto tali spese, in particolare quelle per il riscaldamento, di fatto hanno subito un calo, malgrado l’aumento del livello generale dei costi di mantenimento delle strutture, delle utenze e degli spazi in uso. Tale riduzione consegue alle manovre di contenimento della spesa che negli ultimi anni l’Amministrazione universitaria ha dovuto operare per attendere a disposizioni normative o per far fronte a carenze di fondi.

Da ciò ne deriva che il livello raggiunto è tale per cui sarà difficile operare ulteriori significativi tagli.

Per quanto concerne il riscaldamento, le politiche adottate dall’Ateneo hanno consentito notevoli risparmi negli anni. L’aumento previsto per il 2014 non supera gli stanziamenti di spesa degli anni in cui maggiore è stato tale costo ma, si precisa, con superfici maggiori da riscaldare e con aumento delle tariffe.

Si premette che tutte le riduzioni di spesa di cui al D.L. 78/2010, convertito in Legge 122/2010 sono ancora in vigore, ad eccezione di quella concernente l'ulteriore riduzione del 10% di talune indennità, come riportato ai paragrafi successivi.

L'art. 6 della Legge n. 122 del 30/07/2010 di conversione del Decreto-Legge n. 78 del 31/05/2010 sopra ricordata – Riduzione dei costi degli apparati amministrativi - della legge in esame enuncia le riduzioni di spesa che danno origine ad un risparmio che deve essere trasferito annualmente da parte delle amministrazioni pubbliche ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

In relazione a tali limitazioni, il Consiglio di Amministrazione nella seduta del 23 novembre 2010, ha adottato una delibera (delibera n. 298/2010) che ne analizza i contenuti, ne definisce l'ambito di applicazione quantificando di conseguenza lo stanziamento 2011 e il risparmio da accantonare in apposito Fondo che verrà successivamente versato all'Erario.

Tale delibera è stata per alcuni aspetti integrata con delibera n. 157/2013 del 19/7/2013.

Analogamente hanno proceduto i Dipartimenti, con delibera approvata dal rispettivo Consiglio di Dipartimento.

Analogamente è stato fatto per il 2012 e per il 2013 e ora anche per il 2014, essendo tali riduzioni e tali versamenti allo Stato previsti a tempo indeterminato, ad eccezione di quello appena sopra richiamato e dell'ultimo versamento introdotto dall'art. 5 del D.L. 95/2012, valido fino al 2014, salvo proroghe, concernente la riduzione di spesa per acquisto mobili.

Le riduzioni previste sono articolate come segue.

Il **comma 3** dispone – fermo quanto previsto dall'art. 1, comma 58 legge 266/2005 – a decorrere dal 1 gennaio 2011, l'automatica **riduzione del 10%**, rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, delle **indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate**, corrisposte dalle pubbliche amministrazioni inserite nell'elenco Istat (tra le quali vi sono le Università) ai:

- componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati;
- titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

Il comma 58 dell'art. 1 della Legge 266/2005 aveva previsto per il triennio 2006-2008 la riduzione dei citati emolumenti del 10% rispetto a quelli risultanti alla data del 30/09/2005. Successivamente, con circolare n. 32 del 17/12/2009, il Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato aveva precisato che "non sussistono i presupposti per rideterminare, in aumento, le misure dei compensi ai componenti degli organismi collegiali di direzione, amministrazione e controllo stabiliti al 30/09/2005 e ridotti del 10%". La salvezza di tale norma implica di fatto un cumulo di riduzione dei compensi per i soggetti di cui all'art. 1 comma 58: infatti l'importo (ammontare al 30.4.2010) su cui si applica il taglio del 10% è già quello del 30.9.05 ridotto del 10%. Inoltre la disposizione in commento prevede che, sino al 31 dicembre 2013, i suddetti emolumenti non potranno superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti dalla norma in esame.

Tenuto conto di quanto già dichiarato dal MEF con la circolare sopra citata, è da ritenere che non debba più essere versata al bilancio dello Stato l'ulteriore quota del 10% di cui al D.L. 78/2010 ma che rimanga comunque in vigore la limitazione di cui alle norme precedenti.

Per gli Atenei si è ritenuto che la norma di cui al D.L. 78/2010 fosse sicuramente applicabile agli organi come il Collegio dei Sindaci, il Nucleo di Valutazione, il Senato Accademico ed il Consiglio di Amministrazione; la stessa, invece, non riguarda gli emolumenti corrisposti al Rettore e al Pro-Rettore poiché tali emolumenti hanno valore retributivo, integrando la retribuzione percepita dal soggetto per la posizione dallo stesso rivestita nella struttura da cui dipende (*“La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio”*).

In relazione a tale riduzione, il risparmio già da versare ammontava a € 14.035,32 ed è stato determinato come mostrato in Tab.6.

Tab. 7 – La determinazione del risparmio previsto dal comma 3 dell’art.6 del D.L.78/2010 convertito con L.122/2010

	2011	2010	DIFFERENZA DA VERSARE	ONERI	IRAP
Indennità di carica					
Rettore	€ 20.916,63	€ 23.240,70	€ 2.324,07	€ 5.061,82	€ 1.777,91
Pro Rettore Vicario	€ 8.366,49	€ 9.296,10	€ 929,61	€ 2.024,69	€ 711,15
Presidente Collegio Revisori	€ 9.039,60	€ 10.044,00	€ 1.004,40	€ 2.187,58	€ 768,37
Componente Collegio Revisori	2 € 15.066,00	€ 16.740,00	€ 1.674,00	€ 3.645,97	€ 1.280,61
	€ 53.388,72	€ 59.320,80	€ 5.932,08	€ 12.920,07	€ 4.538,04
Gettoni di Presenza					
Presidente Collegio Revisori	€ 917,73	€ 1.019,70	€ 101,97	€ 222,09	€ 78,01
Membri C.D.A	22 € 20.190,06	€ 22.433,40	€ 2.243,34	€ 4.885,99	€ 1.716,16
Membri Senato Accademico	28 € 25.696,44	€ 28.551,60	€ 2.855,16	€ 6.218,54	€ 2.184,20
Membri Nucleo Valutazione interni	5 € 4.588,65	€ 5.098,50	€ 509,85	€ 1.110,45	€ 390,04
Membri Nucleo Valutazione esterni	3 € 6.896,34	€ 7.662,60	€ 766,26	€ 1.668,91	€ 586,19
	€ 58.289,22	€ 64.765,80	€ 6.476,58	€ 14.105,99	€ 4.954,58
Presidi	9 € 14.639,94	€ 16.266,60	€ 1.626,66	€ 3.542,87	€ 1.244,39
	€ 126.317,88	€ 140.353,20			
TOTALE DIFFERENZA DA VERSARE			€ 14.035,32		

Fermo restando i limiti di spesa precedenti, viene meno l’ulteriore riduzione del 10% ed il connesso obbligo di versamento.

Il **comma 7** prevede la **riduzione degli oneri per incarichi di consulenza**, ma, tale norma, per espressa previsione normativa, non trova applicazione per le Università.

Il **comma 8** prevede, a decorrere dall’anno 2011, un tetto massimo della spesa sostenuta dalle amministrazioni pubbliche di cui al più volte citato elenco ISTAT per **relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza**, pari al 20% della spesa sostenuta nell’anno 2009 per le stesse finalità. Già la legge 133/2008 aveva previsto che tali spese non potevano superare il 50% della spesa sostenuta nel 2007. Si viene così a creare una doppia incidenza nei limiti di spesa. La disposizione di cui al presente comma **non si applica ai convegni organizzati dalle Università**.

Il **comma 9** stabilisce che, a decorrere dall’anno 2011 le pubbliche amministrazioni inserite nell’elenco ISTAT (tra le quali vi sono le Università) **non possono effettuare spese per sponsorizzazioni**.

Ai sensi del **comma 12**, a decorrere dal 2011, la spesa per missioni, anche all’estero, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui all’elenco ISTAT (tra le quali vi sono le Università), non può essere superiore al 50% di quella relativa all’anno 2009. Sono **escluse da tale riduzione alcune tipologie di missione, tra cui quelle strettamente connesse ad accordi internazionali o indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali**

o comunitari e quelle necessarie allo svolgimento di compiti ispettivi. Gli atti e contratti posti in essere in violazione della predetta disposizione costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.

La norma non contiene esclusioni riferite alla tipologia di fondi su cui gravano le missioni. Tuttavia è esplicitamente previsto che il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo dell'ente. L'Amministrazione dell'Ateneo ha ritenuto, pertanto, non ricadano nell'ambito della limitazione al 50% le spese per le seguenti tipologie di missioni:

- compiute nell'ambito di progetti di ricerca finalizzati o di attività previste da accordi internazionali;
- compiute dal Rettore e dal Direttore Amministrativo e loro delegati per partecipare, nell'ambito dell'esercizio delle loro funzioni, a riunioni presso enti e organismi istituzionali;
- compiute dai componenti il Collegio dei Revisori e del Nucleo di Valutazione in relazione ai compiti di controllo e verifica per i quali esiste specifico obbligo giuridico;
- compiute dai commissari delle commissioni di concorso;
- finanziate dalle prestazioni conto terzi e svolte in relazione alle attività relative alla realizzazione di tali prestazioni;
- ogni altra tipologia per la quale sia verificata una destinazione vincolata di risorse di cui dare riscontro in sede di rendicontazione o consuntivazione.
- Le missioni per attività di mobilità internazionale e di internazionalizzazione.

L'articolo 58, comma 3bis, del D.L. 69/2013 (cosiddetto Decreto del Fare) esclude altresì da limitazione le missioni svolte su fondi di soggetti pubblici destinati ad attività di ricerca).

Si ritiene pertanto che non ricadano nel limite le missioni gravanti sui fondi destinati dal consiglio di amministrazione alle strutture decentrate per ricerca e derivanti dal Fondo di finanziamento ordinario, come più sopra si è detto.

A decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge (31/05/2010) le diarie per le missioni all'estero (con esclusione delle missioni internazionali di pace) del personale dello Stato, delle Università e della scuola, non sono più dovute.

L'Ateneo si è dotato di un nuovo Regolamento Missioni, entrato in vigore il 31 dicembre 2011.

Infine, "il comma 12 stabilisce, a decorrere dal 31 maggio 2010, la disapplicazione al personale contrattualizzato della pubblica amministrazione, di cui al decreto legislativo n. 165/2001, delle seguenti norme:

- ✓ l'articolo 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, il quale stabilisce un'indennità chilometrica per il personale che, svolgendo funzioni ispettive, ha frequente necessità di recarsi in località comprese nell'ambito della circoscrizione territoriale dell'ufficio di appartenenza e comunque non oltre i limiti di quella provinciale, utilizzando il proprio mezzo di trasporto;
- ✓ l'art. 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417, che disciplina l'entità dell'indennità chilometrica di cui al primo comma del suddetto art. 15 della legge 836/1973 (un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo, nonché rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale).

In merito, in data 22 ottobre 2010, la Ragioneria Generale dello Stato, ha emanato la circolare n.36, che, in risposta alle numerose richieste di chiarimento pervenute dalle Amministrazioni afferma che, pur rimanendo ferma la necessità di attenersi ai principi generali di contenimento della spesa, esclude dall'ambito applicativo della norma il personale adibito a compiti ispettivi e di verifica e di

controllo, nei casi in cui tale scelta sia imposta da situazioni di disagio e, in ogni caso, qualora risulti economicamente più vantaggioso, come pure il personale, non necessariamente appartenente ai ruoli ispettivi, che si trova nelle medesime condizioni di disagio (entro i limiti della circoscrizione provinciale).

Precisa, inoltre, che rimane la facoltà dell'Amministrazione di concedere l'autorizzazione all'utilizzo del mezzo proprio per servizio svolto oltre i limiti della circoscrizione provinciale anche per il personale impegnato in compiti diversi da quelli ispettivi, di verifica e di controllo. In tale ipotesi, tuttavia, l'autorizzazione è finalizzata alla copertura assicurativa dovuta dall'Amministrazione in base alle vigenti disposizioni in materia e resta comunque esclusa ogni possibilità di rimborso spese per l'utilizzo del mezzo proprio.

In relazione al personale in servizio presso sedi staccate o che abbia motivate esigenze per utilizzare il mezzo proprio (previa autorizzazione) verrà corrisposto un importo equivalente al costo ferroviario di I classe fra le sedi mentre non potranno essere rimborsati pedaggi autostradali né costi sostenuti per parcheggi.

Al personale che afferisce a strutture i cui compiti possono essere svolti esclusivamente con mezzi propri, previa autorizzazione e in mancanza del mezzo della struttura, potrà essere rimborsato lo scontrino dell'importo pagato per il carburante utilizzato.

Il **comma 13** dispone, a decorrere dall'anno 2011, la riduzione delle spese per attività, esclusivamente di **formazione** sostenute dalle pubbliche amministrazioni inserite nell'elenco ISTAT (tra le quali vi sono le Università). In particolare tali oneri non devono superare il 50% della spesa effettuata nell'anno 2009. Le amministrazioni interessate svolgeranno prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. La violazione della norma in commento costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

A tale proposito vedasi quanto più sopra commentato in ordine alle spese di formazione obbligatoria prevista per legge.

Il **comma 14** prevede che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco ISTAT (tra le quali vi sono le Università) non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per **l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture**, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Tale limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. È da rilevarsi che già l'art. 1, comma 11 della Finanziaria 2006 aveva previsto che, a decorrere dal 2006, le spese per l'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture non potevano superare il 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2004; conseguentemente, a decorrere dall'anno 2011, la suddetta spesa non potrà quindi essere superiore al 80% di quella sostenuta nel 2009 che è, però, pari a quella del 2004 ridotta del 50%.

Il **comma 21** prevede, infine, il **trasferimento annuale da parte delle amministrazioni pubbliche delle somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente articolo, ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato**.

Il D.L. 95/2012, all'art. 5, ha introdotto una ulteriore riduzione alle spese per auto e precisamente ha stabilito che le spese di acquisto, noleggio, gestione auto, compresi buoni taxi, non possano superare il 50% di quelle sostenute nel 2011.

La norma contempla alcune eccezioni, tra le quali non figurano le Università.

La questione merita di essere approfondita in quanto lo spirito della norma dovrebbe essere quello di ridurre le spese per auto di rappresentanza (le cosiddette auto bleu) e non quelle relative alle

auto necessarie all'assolvimento dei compiti istituzionali (per le Università vedasi ad esempio quelle utilizzate nei Dipartimenti per esigenze di uscite didattiche o di trasporto di campioni medici; quelle utilizzate di frequente per trasporto materiale al CINECA).

L'Ateneo ha affrontato ripetutamente la questione e certamente vi provvederà ancora, anche sensibilizzando il MEF.

Al momento comunque, in sede di bilancio 2014, si è provveduto alla riduzione nella misura del 50% dell'impegnato 2011.

Tale ulteriore riduzione non deve essere versata al bilancio dello Stato ma costituisce economia di bilancio.

I commi 141-142-143 dell'art. 1 della Legge 228/2012 (Legge di Stabilità per il 2013) hanno previsto ulteriormente:

- c. 141: per gli anni 2013 e 2014 divieto di acquisto mobili e arredi per un ammontare superiore al 20% della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili. In tal caso il Collegio dei Revisori dei Conti o l'ufficio centrale di bilancio verifica preventivamente i risparmi realizzati, che devono essere superiori alla minore spesa derivante dall'attuazione del presente comma.
- C. 142: le somme derivanti dalle suddette riduzioni sono versate entro il 30 giugno all'entrata dello Stato.
- C. 143: fino al 31 dicembre 2014 le Pubbliche amministrazioni (tra cui le Università) non possono acquistare autovetture, né possono stipulare contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture.

Il D. L. 69/2013, all'art. 18 comma 8-septies, ha previsto l'esclusione dai limiti di cui alle norme vigenti gli acquisti di mobili ed arredi destinati all'uso scolastico e ai servizi per l'infanzia.

Non è chiaro se la norma possa applicarsi alle Università.

Il Decreto Legge 31/8/2013, n. 101, all'art. 1, comma 1 e seguenti ha prorogato al 31/12/2015 il divieto di acquisto auto per cui il limite di spesa di cui al D.L. 95/12 si calcola al netto delle spese sostenute per l'acquisto di autovetture, se ve ne sono state.

Il DDL di Stabilità, nel testo del maxi emendamento approvato dal Senato, prevede all'art. 1, comma 292, un'ulteriore opera di revisione della spesa pubblica, da effettuarsi entro il 31/7/2014 e i cui effetti dovrebbero valere per un triennio.

Sulla base del contenuto del successivo comma 293 le Università dovrebbero essere escluse.

E' un aspetto da tenere in debita considerazione, anche ai fini di ottenere un'audizione specifica per le Università.

Oltre al fatto che le Università hanno peculiarità loro proprie, come più volte detto, hanno anche consistenza di spesa per le diverse tipologie ben diversa rispetto ad altre amministrazioni.

La politica dei tagli lineari quindi di fatto penalizza solo le amministrazioni più virtuose, che possono arrivare in tal modo al di sotto del limite minimo necessario al compimento delle loro attività istituzionali.

Pertanto, in relazione a quanto sopra, gli stanziamenti di bilancio preventivo 2013 relativi alle spese limitate dai provvedimenti citati vengono rideterminati come mostrato nella Tabella che segue.

Tab. 8 – La determinazione dei risparmi previsti dall'art.6 del D.L.78/2010 convertito con L.122/2010 e il relativo accantonamento per il successivo versamento all'Erario

D.L. 78/2010 CONVERTITO IN L.122/2010					
Art.6 - Riduzione dei costi degli apparati amministrativi			Riduzione 10%		
Comma 3 - riduzione gettoni al 30/04/2010			€ 14.035		
		Impegni 2009		Stanziamiento 2011	Stanziamiento 2014
Comma 8 - spese pubblicità e rappresentanza			Riduzione 80%		
F.S.02.02.02.020	Pubblicità (esclusa la pubblicità legale)	€ 49.696	€ 39.757	€ 9.939	€ 9.939
F.S.02.02.02.080	Spese di rappresentanza	€ 11.406	€ 9.125	€ 2.281	€ 2.280
Comma 12 - spese per missioni			Riduzione 50%		
F.S.01.03.01.050	Indennità di missione e rimborsi spese viaggi	€ 102.854	€ 51.427	€ 51.427	€ 51.427
Comma 13 - spese per formazione			Riduzione 50%		
F.S.01.03.01.010	Aggiornamento e formazione del personale	€ 243.736	€ 121.868	€ 121.868	€ 121.868
Comma 14 - spese per acquisto, manutenzione e noleggio autoveicoli			Riduzione 20%		
F.S.02.02.04.060	Manutenzione ordinaria, riparazione e noleggio di automezzi	€ 15.773	€ 3.155	€ 12.618	
F.S.02.02.01.020	Carburanti, combustibili e lubrificanti	€ 7.587	€ 1.517	€ 6.070	
F.S.08.01.04.060	Acquisto automezzi ed altri mezzi di trasporto	€ 0		€ 0	€ 0
F.S.05.01.02.050	Accantonamento Fondo Tagliaspese (da versare all'Erario)		€ 240.884		
D.L. 95/2012 art 5. - Riduzione delle spese del 50% rispetto al 2011 - costituisce economia di bilancio					
		Impegni 2011	Riduzione 50%	Stanziamiento 2013	Stanziamiento 2014
Carburanti, combustibili e lubrificanti					€ 0
Manutenzione ordinaria, riparazione e noleggio di automezzi e carburanti (esclusi autocarri)		€ 13.866	€ 6.933	€ 6.933	€ 6.933
Legge 228/2012 - Legge di stabilità 2013 - valido per 2013 e 2014					
		Media degli anni 2010 e 2011	Riduzione 80%	Stanziamiento 2014	
	F.S. 08.01.04.050 Mobili e arredi	€ 60.357	48.285,85	12.071,46	
	Accantonamento Fondo Taglia spese da versare ad Erario entro 30 giugno 2014		48.285,85		
TOTALE			289.169,85		

Vale altresì la pena ricordare i limiti già introdotti dal D.L. 112/08 convertito in Legge 133/2008:

- art. 27 – taglia carta: riduzione del 50% rispetto al 2007 della spesa per stampa di pubblicazioni relazioni e altro previste da leggi e regolamenti e distribuite gratuitamente o inviate ad altre amministrazioni. La previsione 2013 per tale spesa è pari a zero;
- art. 46 – riduzione delle collaborazioni e delle consulenze nella Pubblica amministrazione e definizione dei requisiti per la loro attivazione;
- art. 48 – risparmio energetico; l'Ateneo, a prescindere dalla previsione normativa, aveva già adottato autonomamente rigorose procedure di riduzione della spesa (vedasi relazione al Bilancio di previsione 2009 e vedasi altresì il rinnovo dell'adesione al Consorzio Unienergia);
- art. 49: limiti al lavoro flessibile nella Pubblica amministrazione;
- art. 61 – ulteriori misure di riduzione della spesa pubblica: spesa complessiva per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, operanti nelle pubbliche amministrazioni, è ridotta del 30% rispetto a quella sostenuta nel 2007 (da vedersi unitamente alle previsioni di cui al D.L. 78/2010: art. 6, comma 3); spese per convegni (esclusi quelli organizzati dalle Università). mostre, relazioni pubbliche,, pubblicità e rappresentanza non possono superare il 50% della spesa sostenuta nel 2007 per la medesima finalità (l'art. 6, comma 8, del D.L. 78/2010 riduce ulteriormente la percentuale a non più del 20% di quella sostenuta nel 2009, già portata al 50% di quella del 2007). Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui all'art. 61 sono versate annualmente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato (unitamente alle riduzioni di cui all'art. 6 del D.L. 78/2010).

Numerosissime poi sono state le ulteriori disposizioni relative alle manovre economiche dal 2011 in avanti, disposizioni che sarebbe ormai troppo lungo qui elencare.

3) Interventi a favore degli studenti (30.959.293,11)

Gli 'Interventi a favore degli studenti' prevedono la spesa per erogazione di borse di studio (dottorato, specializzazione, per capaci e meritevoli ed altre), gli interventi per studenti disabili, i compensi per attività part-time, per attività di tutoring, le iniziative di cooperazione internazionale e gli interventi per la formazione permanente. Negli ultimi anni, questa tipologia di spesa evidenzia un significativo incremento indotto prevalentemente dalla trasformazione delle borse destinate alle scuole di specializzazione mediche in "contratto di formazione specialistica in medicina e chirurgia" e dall'incremento delle "Spese per erogazione di servizi agli studenti".

Nella sottostante Tabella vengono riportati gli interventi al netto delle Borse per dottorandi e specialisti, che in sostanza servono a finanziare i servizi agli studenti. Essa riporta anche il confronto con le corrispondenti previsioni relative al 2013, nonché il dettaglio relativo alle fonti di finanziamento delle stesse. In essa sono anche incluse alcune spese di pertinenza di altri capitoli, ma comunque relative a servizi agli studenti.

Tabella 9

SERVIZI AGLI STUDENTI AL NETTO DELLE BORSE DI DOTTORATO, SPECIALITA' E DI RICERCA						
Tipologia di servizi	Previsione 2013	ESERCIZIO 2014				
		Previsione 2014	Da proventi per servizi	Da contribuzione	Da Miur	da bilancio ateneo
Contributo per modulistica studenti	170.000	190.000	175.000			15.000
Borse di studio per capaci e meritevoli	414.634	356.750	356.750			-
Altre borse non di ricerca	110.000	110.000	45.000		65.000	-
Attività part-time	350.000	350.000	350.000			-
Borse di tutoring	543.066	336.000	336.000		0	-
Programmi di mobilità e scambi culturali (comprese borse erasmus per studenti)	572.227	355.850	300.000	25.850	30.000	-
Iniziativa ed attività gestite dagli studenti	100.000	100.000	100.000			-
Spese per erogazione servizi agli studenti (*)	716.807	717.718	699.718			18.000
Altri interventi a favore degli studenti	1.171.022	998.849		591.474	287.375	120.000
Interventi per scuole di specializzazione	128.000	124.800	0	124.800		-
Interventi per master	640.000	640.000		640.000		-
Interventi per altri corsi di formazione superiore	63.750	42.500		42.500		-
Fondo per la cooperazione e la conoscenza	48.790	43.680		43.680		-
Contributi a laboratori didattici	33.000	33.000	33.000	0		-
Contributi per orientamento, corsi lingue, ecc.	234.850	141.873				141.873
Servizi bibliotecari (apertura biblioteche)	2.554.110	2.554.110	96.970			2.457.140
Finanziamento a CUS	206.137	129.252	100.000	29.252		0,00
Interventi per dottorati	100.000	460.000	81.000			379.000
Accesso rete wireless	965.000	962.333	172.000			790.333
Servizi Cineca per gli studenti	112.684	175.482	112.482			63.000
						-
TOTALE SERVIZI AGLI STUDENTI	9.234.077	8.822.197	2.957.920	1.497.556	382.375	3.921.346

Note:

(*)

Convenzione Line per servizio di trasporto pubblico	656.432	669.610	669.610			
Contributo affitto per sedi della Associazioni Studentesche	20.000	20.000	20.000			
A DISPOSIZIONE PER ULTERIORI INTERVENTI			10.108			

4) Oneri finanziari e tributari (3.710.234,15)

La previsione comprende gli oneri a carico del bilancio per rimborso di mutui e prestiti, imposte e tasse, commissioni bancarie. La spesa prevista per l'anno 2014 in relazione agli interessi passivi sui mutui accessi dall'Ateneo per finanziare interventi edilizi è pari a € 820.234,15 e comprende la somma di 51.645,00 necessaria all'attivazione del mutuo San Tommaso – Botta 1, mentre quella per oneri tributari (IRAP, IRES, IMU E IVA) è stata stimata in € 2.890.000,00.

E' in corso di stipula il contratto per l'attivazione della prima parte del finanziamento San Tommaso – Botta 1; l'istruttoria ha infatti richiesto tempi abbastanza lunghi.

Tale finanziamento ha una formula particolare per cui viene erogato a consuntivo, sulla base della rendicontazione delle spese sostenute, anche a tranches. Per questo si sta procedendo in anticipazione.

La Fondazione CARIPLO è a conoscenza che l'Ateneo mantiene interesse a tale finanziamento, ancorché il contratto sia stato stipulato nel 2005. Le modalità stesse di utilizzo del finanziamento ne hanno procrastinato i tempi.

Sarà in ogni caso opportuno riferire annualmente alla Fondazione CARIPLO come si evolvono le iniziative per cui il finanziamento fu richiesto e l'interesse a mantenerlo.

Si ricorda che dal 2012 e fino al 2014 viene applicata in via anticipata l'Imposta Municipale Unica per quanto concerne l'imposizione sugli immobili, il che comporta un onere maggiore per l'Ateneo.

L'art. 6 del D. Lgs 49/2012 ha disciplinato ex novo le modalità di calcolo del limite massimo alle spese di indebitamento, già da ultimo disciplinate dal D.I. 90/2009.

Tale articolo 6 prevede che le università statali possono contrarre mutui e altre forme di indebitamento esclusivamente per spese di investimento.

L'indicatore di indebitamento è calcolato rapportando l'onere complessivo di ammortamento annuo, al netto dei relativi contributi statali per investimento ed edilizia, alla somma algebrica dei contributi statali per il funzionamento e delle tasse, soprattasse e contributi universitari nell'anno di riferimento, al netto delle spese complessive di personale, come definite all'art. 5, comma 2, e delle spese per fitti passivi.

Ai fini del calcolo dell'indicatore si intende:

- Per onere complessivo di ammortamento annuo, l'onere annuo per capitale ed interessi dei mutui e di altre forme di indebitamento a carico del bilancio di ateneo;
- Per contributi statali per investimento ed edilizia, il valore delle assegnazioni dello Stato per edilizia universitaria e per investimento nell'anno di riferimento;
- Per spese per fitti passivi l'onere annuo per contratti passivi per locazione di immobili a carico del bilancio dell'ateneo.

Il limite massimo dell'indicatore è pari al 15%.

Il Ministero procede annualmente al calcolo dell'indicatore di indebitamento con riferimento ai dati relativi all'esercizio finanziario precedente e, entro il mese di marzo di ogni anno, ne comunica gli esiti alle università e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Anche in questo caso è previsto che il Collegio dei Revisori vigili sul puntuale rispetto di tali disposizioni.

Si ricorda che il D.I. n.90/2009, dopo aver ribadito che le università statali possono contrarre mutui ed altre forme di indebitamento esclusivamente per spese di investimento, definiva l'indicatore per l'applicazione del limite dell'indebitamento degli Atenei il cui valore non poteva superare il 15%. L'indicatore era definito come rapporto tra l'onere complessivo di ammortamento annuo (per capitale ed interessi) dei mutui e di altre forme di indebitamento a carico del bilancio dell'Ateneo

alla somma algebrica dei contributi statali per il funzionamento, dei contributi statali per investimento ed edilizia e delle tasse, soprattasse e contributi universitari¹ nell'anno di riferimento.

La tabella allegata al già citato decreto ministeriale 9 agosto 2013, n. 713, sui contingenti assunzionali degli Atenei per l'anno 2013, indica anche la percentuale di indebitamento sulla base dei dati 2012.

Per l'Università di Pavia tale percentuale è del 4,70% contro il 5,08% per il 2013.

In sede di bilancio di previsione 2013 esso era stato ipotizzato nella misura del 7,19%

Il discorso dell'indebitamento assume particolare rilevanza per l'Ateneo pavese in un'ottica pluriennale e in parte vi si accennerà nel trattare del bilancio triennale.

La Tab. 10 riporta il calcolo dell'indicatore di indebitamento per l'Ateneo di Pavia nell'anno 2013. Come si può osservare il valore dell'indicatore risulta pari a 7,19% e quindi al di sotto del limite del 15%.

Tab. 10 – Il calcolo dell'indicatore di indebitamento da preventivo 2014

	PREVENTIVO 2014
Interessi passivi ad altri soggetti per finanziamenti a medio-lungo	€ 765.589,15
Rimborso finanziamenti e breve termine in euro	€ 90.000,00
Rimborso Mutui e prestiti da altri - in euro	€ 1.645.360,81
Totale Ammortamento annuo	€ 2.500.950
Quote finanziamenti passivi a carico Altri Enti	€ 60.000
a) Onere complessivo di ammortamento annuo (per capitali ed interessi) a carico del bilancio	€ 2.440.950
c) Contributi statali per investimento ed edilizia	€ -
Fondo Edilizia Universitaria	€ -
Altre risorse per investimento	€ -
b) Fondo di Finanziamento Ordinario	€ 121.956.736
c) Fondo programmazione e sviluppo	€ 0
Entrate contributive	€ 35.103.212
Rimborsi agli studenti	-€ 2.000.000
d) Tasse, soprattasse e contributi universitari	€ 33.103.212
Totale b) + c) + d)	€ 155.059.948
e) Spese per assegni fissi al personale di ruolo	-€ 111.378.137
f) Fitti passivi	-€ 165.000
g) Convenzioni con Enti esterni destinate a retribuzioni per personale (valore rilevato sul 2011 ridotto)	€ 693.112
Totale b) + c) + d)	€ 155.059.948
Totale e) + f) + g)	-€ 110.850.025
TOTALE	€ 44.209.923
Percentuale di indebitamento realizzata nell'anno = a)/(b) + c) + d) - e) - f) + g)	5,52%

Si ricorda che ai sensi dell'art. 7 del d.Lgs. 49/2012, ai fini del turn over consentito è essenziale il rispetto di entrambi gli indicatori, sia quello relativo a spese di personale che quello relativo a spese per indebitamento.

5) Altre spese (21.248.839,34 contro i 11.397.681,95)

Innanzitutto va detto che la notevolissima differenza rispetto al Bilancio di Previsione 2013 è data dal fatto che nel 2014 si è portata ad avanzo presunto la quota più consistente dei fondi contenuti in tale voce di Bilancio.

Le 'Altre spese' comprendono le previsioni relative alle seguenti poste contabili:

- poste correttive di entrate, tra cui i rimborsi tasse per gli studenti (€ 2.000.000,00);
- Altre spese correnti tra cui:
 - Il nuovo fondo costituito a sostegno della ricerca dei giovani (€ 803.000 ivi collocati);
 - Il nuovo Fondo premiale, secondo quanto stabilito dall'art.7 della Legge 240/2010 (€ 119.000,00)
 - oneri da contenzioso e sentenze sfavorevoli (€ 520.000,00)
 - merita di essere evidenziato lo stanziamento al Fondo rischi di € 6.846.379,38 contro € 2.147.285,23 del 2013, in considerazione delle vertenze in atto e di altre situazioni di rischio. Come più sopra esplicitato sarebbe opportuno poter incrementare ulteriormente tale fondo in via prudenziale e ciò si cercherà di fare una volta accertato definitivamente l'avanzo 2013.
 - Il fondo punti budget docenza, che contiene le risorse di cui al Piano associati, prevede uno stanziamento di € 9.031.738,00;
 - Il fondo di riserva presenta uno stanziamento di € 414.032,37, ben più alto di quello di € 60.000,00 previsto per il 2013 ma comunque nel rispetto del limite massimo previsto dall'art. 20 del Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità (5% delle spese correnti complessivamente previste);
 - € 268.500,00 quale stanziamento destinato a finanziare gli interventi volti a favorire lo sviluppo dell'internazionalizzazione dell'Ateneo (Fondo per l'Internazionalizzazione). L'allocazione sui pertinenti conti di spesa verrà effettuata in funzione delle specifiche azioni previste dai piani e dai programmi triennali dell'Ateneo.
 - € 277.142,00 quale "Fondo per l'impegno didattico, di ricerca e gestionale" di cui 277.142,00 connessi all'art. 29, comma 19 della legge 240/10 e non utilizzabili fino almeno all'emanazione delle necessarie norme regolamentari e alla connessa certezza della quota accertata;
 - € 474.367,55 quale accantonamento dei risparmi da versare al bilancio dello Stato come previsto dal D.L. 112/2008, convertito dalla Legge n.133/2008 (€ 192.300 dal Fondo Trattamento Accessorio e € 226.848,00 dal D.L. 78/2010 convertito con L. 122/2010, € 6.933,00 da art. 5 D.L. 95/2012; € 48.285,85 da Legge 228/2012 per mobili e arredi)
 - le spese per attività conto terzi previste in relazione alla corrispondente entrata (€ 449.250,00);

6) Trasferimenti (€ 5.514.817,30)

a) Esterni (€ 329.507,30)

La previsione comprende i trasferimenti destinati agli Enti gestori di attività sportive (CUS e CUSI) comprensivi delle relative quote di finanziamento ministeriale e le quote corrisposte ad associazioni o consorzi e alla Scuola Professioni Legali presso Università Bocconi.

b) Interni (€ 5.185.310,00)

1) Trasferimenti per il funzionamento (4.695.310,00)

Questa tipologia di uscita include i trasferimenti relativi alle dotazioni ordinarie di funzionamento alle strutture decentrate dell'Ateneo (Dipartimenti, Centri, Biblioteche). Trattandosi prevalentemente di stanziamenti a carattere non obbligatorio, la necessità di raggiungere il pareggio di bilancio, ha comportato nel 2010 una loro significativa diminuzione. Dalla previsione 2011 fino alla previsione 2013 non vi sono state ulteriori riduzioni.

Si ricorda che il Centro Viterbi beneficia totalmente della contribuzione versata dagli studenti iscritti ai corsi di studio attivati presso la sede di Mantova.

I corsi a Mantova sono ad esaurimento per cui anche la contribuzione è in calo.

Il Consiglio di amministrazione era stato a suo tempo coinvolto per l'approvazione di un accordo transattivo con la Fondazione Università di Mantova, accordo che non ha potuto ancora essere concluso dal momento che la Fondazione ha espresso un parere condizionato ma la condizione non è realizzabile per il nostro Ateneo.

La questione è all'attenzione.

) Spese e trasferimenti per la ricerca scientifica e per investimenti (€ 490.000,00)

Le spese e i trasferimenti per ricerca scientifica comprendono stanziamenti prevalentemente destinati al successivo trasferimento alle strutture di ricerca dell'Ateneo: Finanziamento per pubblicazioni e collane, finanziamento per il sostegno delle scuole di dottorato.

Come risulta evidente, i capitoli dei trasferimenti sono stati conservati, nonostante il bilancio unico, e movimentati.

Su tale argomento in parte si è già detto nell'introduzione alla nuova contabilità.

Ci si ritornerà quando si affronteranno le previsioni dei Dipartimenti.

7) Spese per ricerca scientifica (3.017.000,00)

Sono previsti i seguenti stanziamenti:

- PRIN: 2.000.000,00
- Finanziamenti per ricerca da Enti privati: 1.000.000,00
- Spese per i dottorati di ricerca, di cui una quota per la festa del dottorato: 17.000,00

8) Acquisizione di immobilizzazioni e partite finanziarie (4.901.815,00)

L'attuale situazione finanziaria non consente all'Ateneo di ipotizzare azioni di investimento in campo edilizio e di attrezzature attraverso risparmi di gestione corrente.

I finanziamenti ministeriali per l'edilizia sono stati completamente azzerati dal 2007 e risulta difficoltosa anche un'adeguata azione di manutenzione straordinaria ed ordinaria.

Il **comma 1 dell'art. 8** del D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010 è intervenuto ed ha ulteriormente abbassato il limite di spesa in esame disponendo la **riduzione al 2% del valore degli immobili in**

uso delle spese annue per la manutenzione ordinaria e straordinaria. In particolare, la Finanziaria 2008 (L.244/2007) aveva disposto per le citate spese di manutenzione il tetto del 3% e tale tetto era applicabile anche alle Università per esplicita previsione normativa. La disposizione in esame, mantenendo fermo quanto disposto dalla Finanziaria 2008, sembra confermare che per le università vige, dal 2011, il tetto del 2% per manutenzione ordinaria e straordinaria e dell'1% ove solo ordinaria. La norma, poi, conferma le previsioni di comunicazione e aggiornamento della stessa relativa agli immobili detenuti anche dalle Università, prevista dall'art. 1, comma 222, periodi 11° e 12 della legge 191/2009.

Il valore patrimoniale di riferimento per le manutenzioni, in relazione al patrimonio effettivamente utilizzato, è pari a € 190.169.034,31, come accertato in sede di approvazione del conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2012. Pertanto, il valore di riferimento quale limite di spesa per le manutenzioni straordinarie e ordinarie è pari a € 3.803.380,69.

Lo stanziamento 2013 per manutenzioni ordinarie degli immobili è pari a € 300.000,00, quello per manutenzioni straordinarie è pari a € 830.000,00, la cui somma ammonta a € 1.130.000,00. Pertanto, il limite previsto dal comma 1 dell'art. 8 del D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010, risulta rispettato come si può osservare in Tab. 10. Il rispetto di tale limite dovrà essere verificato anche in sede di destinazione dell'avanzo 2013.

Si ritiene opportuno ricordare e precisare che, per espressa dichiarazione del Dirigente dell'Area Servizi Tecnico Logistici, non rientrano negli interventi di manutenzione straordinaria quelli previsti sugli immobili San Tommaso e Botta 1 nonché l'intervento cosiddetto Campus della Salute.

Le previsioni per interventi edilizi sono coerenti e coprono l'elenco annuale dei lavori di cui ad altro punto all'ordine del giorno.

Per quanto concerne il programma triennale di edilizia lo si tratterà in sede di Bilancio triennale.

Tab. 10 – Il rispetto del limite posto dall'art.8 comma 1 del D.L.78/2010 convertito con L.122/2010

Art. 8, D.L. 78/2010 - Razionalizzazione e risparmi di spesa delle Amministrazioni Pubbliche

	Valori di riferimento	Stanziamento 2014
Comma 1- Manutenzione immobili		
Valore immobili	190.169.034,31	
2% per manutenzione ordinaria e straordinaria	3.803.380,69	
di cui ordinaria al max. 1%	1.901.690,34	
F.S. 08.01.03.050 - Manutenzione straordinaria immobili		830.000,00
F.S. 02.02.04.070 - Manutenzione ordinaria e riparazione immobili		300.000,00

Il bilancio preventivo per l'esercizio finanziario 2014, per il Centro di Responsabilità "Amministrazione Centrale" prevede il pareggio delle entrate e delle uscite per un importo pari a € 310.194.131,80, come dimostrato nel seguente schema riepilogativo degli importi di entrata ed uscita per titoli.

ENTRATE		
Titolo I	ENTRATE PROPRIE	40.335.925,34
Titolo II	ALTRE ENTRATE	875.000,00
Titolo III	ENTRATE DA TRASFERIMENTI	158.514.287,00
Titolo IV	ENTRATE DA TRASFERIMENTI INTERNI	8.301.495,00
Titolo V	ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI E PARTITE FINANZIARIE	-
Titolo VI	ENTRATE DA ACCENSIONE DI MUTUI E PRESTITI	-
Titolo VII	PARTITE DI GIRO	85.648.947,00
Titolo VIII	DISAVANZO PREVISTO DI COMPETENZA	
	TOTALE ENTRATE	293.675.654,34
	AVANZO PRESUNTO DI AMMINISTRAZIONE	16.518.477,48
	TOTALE ENTRATE	310.194.131,82
USCITE		
Titolo I	RISORSE UMANE	135.599.659,92
Titolo II	RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO	17.858.165,20
Titolo III	INTERVENTI A FAVORE DEGLI STUDENTI	30.959.293,11
Titolo IV	ONERI FINANZIARI E TRIBUTARI	3.710.234,15
Titolo V	ALTRE SPESE	21.248.839,30
Titolo VI	TRASFERIMENTI	5.514.817,30
Titolo VII	SPESE PER RICERCA SCIENTIFICA	3.017.000,00
Titolo VIII	ACQUISTO IMMOBILIZZAZIONI E PARTITE FINANZIARIE	4.901.815,00
Titolo IX	RIMBORSO PRESTITI	1.735.360,81,25
Titolo X	PARTITE DI GIRO	85.648.947,00
	TOTALE USCITE	310.194.131,82

Conclusioni:

- Non sempre le entrate previste a bilancio sono supportate da affidamenti certi e definiti. Dovranno pertanto essere seguiti criteri rigorosi per la gestione delle spese finanziate con tali entrate nonché con l'avanzo presunto di amministrazione 2013, che sarà determinato solo in sede di conto consuntivo, al fine di evitare l'assunzione di impegni di spesa in misura superiore alle risorse finanziarie effettivamente disponibili;
- A tal fine dovrà essere effettuato un controllo costante delle entrate effettive e quindi delle correlate spese, apportando ove necessario le opportune variazioni di bilancio;
- Particolare attenzione dovrà essere riservata al Fondo di Finanziamento Ordinario;
- Ugualmente dovrà essere effettuato un attento monitoraggio delle spese e dovranno essere incentivate le entrate da autofinanziamento;
- Dovrà essere rispettato il limite di fabbisogno che verrà attribuito per l'anno 2014;

- Le spese di personale nonché quelle di indebitamento, che rientrano nei limiti consentiti dalla normativa vigente, sono al momento sostenibili in relazione all'andamento prevedibile delle entrate non vincolate; Si ricorda che ai sensi dell'art. 7 del d.Lgs. 49/2012,

ai fini del turn over consentito è essenziale il rispetto di entrambi gli indicatori, sia quello relativo a spese di personale che quello relativo a spese per indebitamento.

- Particolare attenzione sarà riservata al monitoraggio dell'andamento dei debiti e dei crediti, al grado di veridicità e di smaltimento ed attendibilità dei residui attivi e al grado di smaltimento dei residui passivi;
- Si richiamerà altresì l'attenzione sui medesimi punti alle Unità di gestione.

4)PREVISIONI CENTRI DI RESPONSABILITA' STRUTTURE AVENTI AUTONOMIA AMMINISTRATIVA E GESTIONALE

Considerando qui richiamato tutto quanto già esposto nell'apposito paragrafo della presente relazione dedicato al Bilancio unito di Ateneo, si ribadisce soltanto l'obiettivo perseguito dall'amministrazione di avere il massimo controllo dei conti, nella fase di passaggio dai bilanci autonomi al bilancio unico di Ateneo.

E' stata quindi preoccupazione dell'amministrazione quella di verificare sia attraverso CINECA che attraverso l'Istituto Cassiere (con l'Istituto cassiere il confronto è stato possibile solo ai primi di dicembre, dopo la conclusione della gara d'appalto per l'affidamento del servizio di cassa) quale grado di decentramento fosse possibile, quali garanzie tale forma di decentramento potesse offrire e quali soluzioni si potessero mettere in campo per realizzare ciò che l'Ateneo intendeva perseguire ossia il bilancio unico ma con una forma di decentramento controllato.

Va detto che il programma informatico messo a disposizione da CINECA per la realizzazione del bilancio unico è il programma attualmente in uso ossia CIA.

Tale programma è in fase di sostituzione con il programma UGOV CONTA, per la gestione della contabilità economico patrimoniale.

In queste condizioni gli adattamenti del programma CIA per il bilancio unico sono stati solo quelli assolutamente indispensabili, non essendo possibili ulteriori personalizzazioni.

Anche per quanto riguarda le attività di competenza dell'Istituto cassiere, vi sono alcuni aspetti che dovranno essere esaminati e che potranno eventualmente essere implementati; il tempo a disposizione ora non consente tuttavia grandi innovazioni.

E' essenziale poi che la gestione della fase intermedia, da bilanci autonomi a bilancio unico di Ateneo in vista dell'adozione, tra un anno, della contabilità economico patrimoniale, consenta di gestire il passaggio mantenendo la piena consapevolezza della transizione e quindi dei punti di partenza delle varie strutture.

Valutati quindi compiutamente anche gli aspetti tecnici e quanto il sistema informatico potesse offrire, si è giunti alla definizione delle modalità operative, peraltro in parte già applicate anche in altre sedi universitarie che prima del nostro Ateneo hanno adottato il bilancio unico.

Si ritiene di riportarle almeno per i punti principali, ritenendo che ciò possa essere utile al Consiglio di amministrazione che si trova ad approvare un bilancio unico di Ateneo:

- Trasferimento della cassa dei Dipartimenti sull'unico conto di Ateneo: la legge di Stabilità per il 2014, nel testo approvato dal Senato, prevede all'articolo 1, comma 284 che "in considerazione dell'adozione del bilancio unico di Ateneo, previsto dal decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 18, adottato ai sensi dell'articolo 5 , comma 1, lettera b) e 4, lettera a) della legge 30 dicembre 2010, n. 240, il fabbisogno finanziario programmato per l'anno 2014 del sistema universitario, di cui all'articolo 1, comma 116, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è determinato incrementando del 3% il fabbisogno programmato nell'anno 2013"; il che significa che, anche laddove nel 2013 fosse versata sul conto dell'Ateneo la cassa dei Dipartimenti e questa abbattesse il fabbisogno realizzato dall'Ateneo nel 2013, ciò non costituirebbe un problema per il 2014, anno in cui il fabbisogno sarà calcolato su quello programmato per il 2013 e non su quello realizzato; viceversa, laddove le casse dei Dipartimenti fossero trasferite nel 2014, poichè la regola è che il fabbisogno venga calcolato

su quello realizzato l'anno precedente, nel 2015 l'Ateneo avrebbe l'assegnazione di un fabbisogno certamente troppo basso rispetto alle esigenze, con il rischio quindi di sanzioni per superamento; per evitare questo i Dipartimenti provvederanno ai trasferimenti di cassa entro il mese di dicembre 2013, a scopo prudenziale.

- Per ragioni di efficienza e di efficacia nonché di buon andamento dell'attività è parso importante che per le somme introitate potessero essere facilmente individuati i destinatari; così pure, ai fini del rispetto dei limiti di fabbisogno, è parso importante capire come attribuire ad ogni struttura un proprio budget di spesa. Si ritiene di poter soddisfare tale esigenza in quanto per ogni Dipartimento, ma anche per l'amministrazione centrale, verranno costituiti dei sottoconti di evidenza, che manterranno lo stesso Codice interno ed il numero attuale di conto corrente. Incassi e pagamenti eseguiti su quest'ultimo saranno ricondotti in automatico al sottoconto cui si riferisce il predetto c/c. Non sarà perciò necessario fornire un nuovo conto all'esterno ma potrà essere utilizzato l'attuale IBAN. Sarà la Banca a ricondurre le operazioni all'unico conto corrente di Ateneo. In tal modo le operazioni di incasso e di pagamento dovrebbero essere immediatamente riconducibili all'unità organizzativa competente.
- Non è tecnicamente realizzabile l'invio telematico degli ordinativi di pagamento e/o di incasso all'Istituto Cassiere su un singolo Centro di Responsabilità per cui tale funzione non potrà essere attribuita ai Segretari amministrativi di Dipartimento ma dovrà provvedervi l'amministrazione centrale. Anche in questo caso è stata studiata la procedura e sono state individuate le modalità affinché l'invio degli ordinativi sia efficiente ed efficace e perché, in caso di errori, sia facilmente identificabile la struttura competente.
- E' stata a lungo valutata la situazione dei rapporti tra Amministrazione centrale e strutture decentrate nello specifico ambito della gestione contabile all'interno del bilancio unico. Si è ragionato sul fatto che occorre tener conto dell'autonomia amministrativa e gestionale riconosciuta alle strutture decentrate e del fatto che alle stesse viene riconosciuta la possibilità di esercitare tale autonomia nell'ambito del budget assegnato; la struttura organizzativa è impostata secondo principi di decentramento controllato (vedasi delibera del Consiglio di amministrazione del 19 luglio 2013) per cui di necessità occorre trasferire una fetta di potere e di responsabilità alle strutture decentrate, non potendo l'amministrazione centrale provvedere a tutte le incombenze; tutto ciò premesso è parso essenziale che i rapporti tra i Centri di responsabilità rimanessero tracciati, mantenendo il meccanismo dei trasferimenti interni, sia da Amministrazione centrale verso strutture decentrate, sia da strutture decentrate verso amministrazione centrale, soluzione peraltro adottata anche da altri Atenei; di fatto si tratta di compensazioni all'interno del medesimo bilancio e che non hanno effetti sulla cassa. Naturalmente, così come avviene nell'ambito del bilancio consolidato tra amministrazione centrale e dipartimenti, di cui alle regole dell'omogenea redazione dei conti consuntivi, nel totalizzare l'entità del bilancio unico di Ateneo i trasferimenti interni saranno elisi.

Tutte le strutture decentrate già riconosciute quali Unità di Gestione hanno predisposto una proposta di budget integrativa.

In allegato sono riportati i dati previsionali 2014 di tutte le strutture che concorrono alla redazione del Bilancio unico, con l'indicazione delle fonti di copertura.

La proposta integrativa di budget è stata approvata dai Consigli di Dipartimento unitamente alla situazione amministrativa ed alla relazione.

Per la maggior parte le strutture decentrate (Dipartimenti e Centri con autonomia gestionale), hanno previsto quali Entrate: la dotazione di funzionamento da amministrazione centrale, in parte poi destinata a finanziare ricerca, i fondi di funzionamento dei corsi di dottorato, quote per viaggi e visite d'istruzione e per pubblicazioni e collane, quote da altre strutture interne per servizi resi e per formazione, introiti derivanti da contratti con UE, con Province e con Comuni, con altri Enti, proventi per attività conto terzi e connessa riscossione IVA.

Le uscite previste sono destinate a: aggiornamento e formazione, indennità di missione e rimborsi spese, quote associative, spese di funzionamento e di manutenzione di apparecchiature, impianti ed immobili (ai fini dei limiti di spesa previsti sulla manutenzione degli immobili si evidenzia come la cifra prevista dalle strutture decentrate sia pari ad € 60.579,00 e pertanto non incidente su tale limite), spese per studenti e cooperazione internazionale, spese per corsi di formazione gestiti dalle strutture, trasferimenti di quote all'amministrazione centrale, spese per attività conto terzi e per ricerca, spese per acquisto attrezzature, mobili (nei limiti di legge consentiti) materiale librario e bibliografico.

In totale le strutture decentrate hanno altresì previsto:

- Fondo di riserva: € 801.809,00
- Fondo rischi € 307.483,00
- Fondo accantonamento
- Per Decreto Taglia Spese
- Da versare a Erario € 120.459,00

Quasi tutti i Dipartimenti hanno ritenuto di utilizzare l'avanzo presunto per la copertura del bilancio 2014, per un totale di € 34.918.043,00. La percentuale di utilizzo è parsa molto elevata per cui prudenzialmente si proporrà al Consiglio di amministrazione di approvare una limitazione del suo utilizzo, in misura non superiore al 50% di quello quantificato su ogni conto, in attesa delle determinazioni effettive in sede di chiusura del conto consuntivo.

E' da ritenere infatti che le strutture possano chiudere abbastanza rapidamente il conto consuntivo 2013 e anzi, nell'attuale frangente, si suggerirà di provvedervi con anticipo rispetto alla data di regolamento, per garantire un migliore svolgimento delle attività.

Il file allegato evidenzia i budget complessivi di Ateneo per articolo di bilancio, ponendo a fianco quello dell'amministrazione centrale e quelli delle strutture decentrate, con l'evidenza dei totali.

La previsione totale di entrata e di uscita dei Dipartimenti ammonta ad € 41.190.279,00.

Gli stanziamenti indicati prevedono la seguente copertura:

- Da Avanzo presunto per € 34.918.043
- Da trasferimenti da amministrazione centrale per € 3.218.886
- Da entrate proprie per € 2.972.627
- Partite di giro: 80.723
-

Limiti di spesa

Per le strutture decentrate, in relazione ai limiti di spesa di cui all'art. 6 del D.L. 78 del 31 maggio 2010, convertito con modificazioni nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, dell'art. 5 del D.L. 95/2012 e della Legge 228/2012, l'Ateneo deve versare la somma di € 149.014,50.

L'importo accantonato dai Dipartimenti per il successivo versamento al bilancio dello Stato ammonta ad € 120.459,00.

Va detto tuttavia che non è stato considerato il budget del Sistema Bibliotecario di Ateneo (che deve rivedere la ripartizione dello stanziamento accordato, inferiore a quello richiesto).

In totale quindi la somma prevista dalle strutture decentrate per il versamento al Bilancio dello Stato è superiore al dovuto. Ciò è determinato anche dal fatto che in alcuni Dipartimenti che sono stati ancora movimentati a livello organizzativo nel 2013 la quota dovuta è stata prevista da due o più Dipartimenti.

Ad ogni buon conto, l'effettuazione del versamento all'Erario è a cura dell'Amministrazione centrale, che versa il dovuto, recuperando successivamente dalle strutture decentrate, il che è sempre avvenuto con regolarità.

Gestione del fabbisogno

L'Ateneo è sottoposto a vincoli sulla pianificazione e sull'utilizzo dei fondi di cassa, vincoli ai quali, in sede di bilancio unico, soggiacciono anche le strutture decentrate; serve quindi una programmazione unitaria; il Centro di gestione generale sarà responsabile della liquidità e dell'operatività sul Bilancio e dovrà operare garantendo, comunque, gli adeguati e concordati standard di pagamento (tempi massimi di pagamento fatture, missioni, rimborso spese ecc) sulla base della situazione di cassa, delle priorità definite, della pianificazione dei flussi di cassa.

Nella tabella sottostante vengono riportati i dati complessivi di bilancio.

ENTRATE				
		Amministrazione Centrale	Strutture Decentrate	TOTALE
Titolo I	ENTRATE PROPRIE	40.335.925,34	2.544.715,26	42.880.640,60
Titolo II	ALTRE ENTRATE	875.000,00	168.823,23	1.043.823,23
Titolo III	ENTRATE DA TRASFERIMENTI	158.514.287,00	287.877,00	158.802.164,00
Titolo IV	ENTRATE DA TRASFERIMENTI INTERNI	8.301.495,00	2.164.188,94	10.465.683,94
Titolo V	ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI E PARTITE FINANZIARIE	-		0
Titolo VI	ENTRATE DA ACCENSIONE DI MUTUI E PRESTITI	-		

Titolo VII	PARTITE DI GIRO	85.648.947,00	1.106.631,00	86.755.578,00
Titolo VIII	DISAVANZO PREVISTO DI COMPETENZA			0
	TOTALE ENTRATE	293.675.654,34	6.272.235,43	299.947.889,77
	AVANZO PRESUNTO DI AMMINISTRAZIONE	16.518.477,48	34.918.043,17	51.436.520,65
	TOTALE ENTRATE	310.194.131,82	41.190.278,60	351.384.410,42
USCITE				
Titolo I	RISORSE UMANE	135.599.659,92	46.718,33	135.646.378,25
Titolo II	RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO	17.858.165,20	1.799.541,37	19.657.706,57
Titolo III	INTERVENTI A FAVORE DEGLI STUDENTI	30.959.293,11	1.507.493,36	32.466.786,47
Titolo IV	ONERI FINANZIARI E TRIBUTARI	3.710.234,15	15.662,47	3.725.896,62
Titolo V	ALTRE SPESE	21.248.839,32	8.089.417,25	29.338.256,57
Tit. VI	TRASFERIMENTI ESTERNI	329.507,30	0	329.507,30
Tit. VI	TRASFERIMENTI INTERNI	5.185.310,00	1.841.741,13	7.027.051,13
Tit. VII	SPESE PER RICERCA SCIENTIFICA	3.017.000,00	26.093.487,08	29.110.487,08
Tit. VIII	ACQ. IMMOB. E PARTITE FINANZ.	4.901.815,00	689.586,63	5.591.401,63
Tit. XI	RIMBORSO PRESTITI	1.735.360,81	0	1.735.360,80
Tit. X	PARTITE DI GIRO	85.648.947,00	1.106.631,00	86.755.578,00
	TOTALE USCITE	310.194.131,82	41.190.278,60	351.384.410,42

Il Bilancio Unico di Ateneo chiude pertanto in pareggio per un importo totale di € 351.384.410,42; stanziamenti pari ad € 310.194.131,82 sono riconducibili al Centro di responsabilità "Amministrazione Centrale" e saranno poi ripartiti e affidati in gestione ai Centri di Responsabilità sottostanti (Aree Dirigenziali); stanziamenti pari ad € 41.190.278,60 sono riconducibili alle strutture decentrate.

Il bilancio chiude in pareggio con l'utilizzo di € 51.436.521,00 di avanzo presunto, di cui 16.518.477,00 quale avanzo del Bilancio centrale di Ateneo e € 34.918.043,00 quale avanzo presunto delle attuali Unità di Gestione.

Per l'effettiva consistenza di bilancio è opportuno tener conto dei Trasferimenti interni, che costituiranno di fatto compensazioni all'interno dell'unico bilancio (per € 10.465.683,94 in entrata per € 7.027.051,13 in uscita, ripartiti tra amministrazione centrale e Centri di responsabilità).

In allegato è riportata la dimostrazione dell'avanzo presunto, sia per l'amministrazione centrale che per le strutture decentrate.