

Le previsioni per il triennio 2011-2013

Un'efficace attività di programmazione deve essere supportata da adeguate analisi che consentano di effettuare proiezioni relative ai flussi di risorse in entrate e ai connessi fabbisogni di spesa. Essa non può, quindi, prescindere dall'esame dei dati relativi agli esercizi passati. Per questo motivo, la definizione del quadro di previsioni relative al triennio 2011-2013 è stata effettuata a partire da una riclassificazione sintetica dei dati contabili di entrata e di spesa consuntivi relativi al triennio 2007-2009 (consuntivo 2009 approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo, in data 25 maggio 2010) e di quelli preventivi dell'anno 2010 (Bilancio di previsione approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo in data 2 marzo 2010). La Tabella 1 mostra il trend delle principali voci di entrata e di spesa nel periodo considerato. Si tratta, ovviamente, di dati contabili di diverso significato e valore. Infatti, occorre sottolineare quanto segue:

- per quanto concerne gli esercizi 2007-2009, i dati evidenziati corrispondono agli importi accertati/impegnati contabilizzati nei bilanci consuntivi dall'Ateneo;
- per gli anni 2010 e 2011 sono riportati i dati di bilancio preventivo (in corrispondenza all'anno 2011 sono indicati i dati di preventivo attualmente in fase di approvazione);
- i dati relativi agli anni 2012 e 2013 rappresentano proiezioni effettuate sulla base sia dei valori contabili accertati/impegnati nel triennio 2007-2009, sia dei dati previsionali 2010-2011 sia di alcune specifiche ipotesi derivanti sia dalla normativa vigente che da scelte di tipo strategico e gestionale. In particolare, i trasferimenti correnti dallo Stato sono stati determinati sulla base degli stanziamenti previsti come risultano dai provvedimenti normativi emanati (L. n. 191/2009 ovvero Legge Finanziaria per il 2010, D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, Legge di stabilità 2011).

L'esperienza degli anni più recenti, ed in specie dell'ultimo anno, circa le determinazioni definitive del Fondo di Finanziamento Ordinario, non consente di attribuire un ragionevole valore previsivo agli stanziamenti pluriennali contenuti nelle tabelle allegate alla Legge Finanziaria. Negli ultimi anni, infatti, è invalsa la tendenza ad apportare tagli ai finanziamenti ordinari consolidati (stanziamenti riportati nella cosiddetta Tabella C della Legge Finanziaria) a volte anche in corso di esercizio (come nel caso del D.L. 93 del 27 maggio 2008 convertito con legge n.126/2008 e del D.L. n.112 del 25 giugno 2008 convertito con legge n.133/2008) tutt'al più intervenendo con successive specifiche integrazioni ai finanziamenti ma non di carattere consolidato. Ad esempio, la Legge di stabilità per il 2011 è intervenuta a correggere il trend di drastica riduzione dei fondi di funzionamento ordinario delle Università previsto dal bilancio triennale 2009-2011, integrando gli stanziamenti di 800M€ per l'anno 2011 e di 500M€ dal 2012 in avanti. Risulta di estrema evidenza quanto una simile prassi non giovi alla regolarità della gestione ordinaria essendo il fondo di finanziamento ordinario destinato alla coperture di spese obbligatorie, non comprimibili e fondamentali per lo svolgimento della normale attività dell'ente per le quali sarebbe necessaria un'attenta e puntuale programmazione. Ciò inevitabilmente condiziona il livello di attendibilità delle previsioni relative al biennio 2012-2013 contenute nella presente Relazione. Non vi è dubbio, pertanto, che il significato prevalente da attribuire al presente documento è quello di evidenziare le implicazioni in termini di riduzione degli stanziamenti dell'eventuale conferma in sede legislativa di questi dati programmatici.

Il presupposto gestionale fondamentale che si è voluto adottare è stato perciò quello di evidenziare le condizioni necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio che viene raggiunto prevalentemente in ragione dei numerosi pensionamenti di personale docente verificatisi nel corso dell'anno 2010. Tuttavia, la prevista riduzione di finanziamento ministeriale non consente di realizzare quei risparmi di spesa corrente che avrebbero potuto essere utilizzati in azioni di sviluppo e investimento; al contrario comporta la necessità di mantenere una politica di contenimento e di rigore. Gli stanziamenti al capitolo 1692 (Spese per il funzionamento delle Università), comprensivi degli aumenti sopra riportati, ammontano rispettivamente a 6.930 M€ per il 2011 e a 6.552 M€ nel biennio 2012-2013. Rispetto ai 7.485 M€ dell'esercizio 2009, anno caratterizzato dal massimo finanziamento al sistema universitario (si veda la Tab.1), si osserva una riduzione complessiva del finanziamento pari al 4,26% per l'anno 2010, del 7,41% per il 2011 e del 12,46% per il biennio 2012-2013.

Tab. 1 - L'andamento del Fondo di Finanziamento Ordinario dal 2006 al 2013

Capitolo 1694 Assegnazioni al MUR	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fondo di Finanziamento Universitario	€ 6.944.000	€ 7.133.000	€ 6.872.836	€ 6.935.098	€ 6.616.385	€ 6.130.260	€ 6.052.260	€ 6.052.260
L.F. 2007/L.S. 2011			€ 550.000	€ 550.000	€ 550.000	€ 800.000	€ 500.000	€ 500.000
Totale			€ 7.422.836	€ 7.485.098	€ 7.166.385	€ 6.930.260	€ 6.552.260	€ 6.552.260
Quota PAVIA	€ 125.758	€ 126.826	€ 130.247	€ 131.173	€ 127.282	€ 123.221	€ 116.500	€ 116.500
	1,81%	1,78%	1,75%	1,75%	1,78%	1,78%	1,78%	1,78%

La modalità di determinazione dei valori mostrati in Tab. 2, sono sinteticamente illustrate nel seguito del documento.

Tab. 2 - I dati consuntivi (anni 2007-2009) e previsionali (2010-2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Descrizione	Accertamenti/Impegni	Accertamenti/Impegni	Accertamenti/Impegni	Previsione Iniziale	Previsione Iniziale	Previsioni	Previsioni
ENTRATE PROPRIE	€ 43.154.010	€ 37.671.298	€ 37.795.572	€ 41.597.131	€ 42.222.181	€ 43.124.881	€ 43.863.822
Entrate contributive	€ 34.743.801	€ 31.432.672	€ 31.250.744	€ 35.009.236	€ 35.571.105	€ 35.996.999	€ 36.430.284
Entrate da contratti, convenzioni, accordi di progr.	€ 1.483.934	€ 1.315.977	€ 1.181.866	€ 570.283	€ 812.800	€ 824.992	€ 837.367
Entrate per vendite di beni e servizi	€ 3.185.977	€ 2.414.204	€ 3.849.813	€ 4.668.489	€ 4.737.356	€ 4.984.424	€ 5.259.282
Entrate patrimoniali	€ 3.740.298	€ 2.508.445	€ 1.513.149	€ 1.349.123	€ 1.100.920	€ 1.318.466	€ 1.336.899
ALTRE ENTRATE	€ 836.651	€ 917.846	€ 2.233.134	€ 131.635	€ 721.993	€ 721.993	€ 721.993
ENTRATE DA TRASFERIMENTI	€ 177.006.539	€ 174.001.549	€ 176.856.176	€ 170.372.701	€ 168.939.716	€ 159.750.923	€ 159.932.013
Trasferimenti correnti dallo Stato	€ 152.755.545	€ 153.749.403	€ 155.746.151	€ 150.265.805	€ 144.799.578	€ 138.078.919	€ 138.078.919
Trasferimenti correnti da altri soggetti	€ 16.771.608	€ 16.490.418	€ 16.520.466	€ 17.595.796	€ 18.988.438	€ 19.160.905	€ 19.341.995
Trasferimenti per investimenti/ricerca scientifica	€ 7.479.386	€ 3.761.728	€ 4.589.559	€ 2.511.099	€ 5.151.700	€ 2.511.099	€ 2.511.099
ENTRATE DA TRASFERIMENTI INTERNI	€ 15.519.805	€ 14.472.713	€ 15.788.167	€ 14.128.377	€ 11.953.230	€ 11.953.230	€ 11.953.230
ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI	€ 956.445	€ 20.465.551	€ 856.800	€ 46.095	€ 7.534.762	€ 34.762	€ 34.762
ENTRATE DA ACCENSIONE MUTUI	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 4.500.000	€ 4.500.000
TOTALE ENTRATE	€ 237.473.450	€ 247.528.957	€ 233.529.850	€ 226.275.938	€ 231.371.882	€ 220.085.789	€ 221.005.820
Avanzo presunto			€ -	€ 3.084.707	€ 1.370.000	€ -	€ -
TOTALE ENTRATE (al netto Partite di giro)	€ 237.473.450	€ 247.528.957	€ 233.529.850	€ 229.360.645	€ 232.741.882	€ 220.085.789	€ 221.005.820
RISORSE UMANE	€ 149.584.738	€ 151.257.209	€ 152.121.817	€ 157.039.015	€ 152.587.634	€ 150.309.534	€ 149.250.000
Personale a tempo indeterminato	€ 133.758.188	€ 136.917.941	€ 139.360.168	€ 143.083.861	€ 138.936.786	€ 139.348.962	€ 138.289.428
Personale a tempo determinato	€ 10.795.217	€ 9.570.985	€ 6.106.941	€ 7.799.887	€ 7.685.445	€ 6.188.249	€ 6.188.249
Altri oneri per il personale	€ 5.031.333	€ 4.768.283	€ 6.654.707	€ 6.155.267	€ 5.965.402	€ 4.772.322	€ 4.772.322
RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO	€ 15.438.620	€ 14.633.618	€ 16.281.503	€ 15.182.314	€ 15.613.555	€ 14.139.131	€ 14.139.131
Spese per attività istituzionali	€ 455.200	€ 446.200	€ 554.821	€ 406.401	€ 869.311	€ 869.311	€ 869.311
Acquisizione di beni, servizi e gestione strutture	€ 14.983.420	€ 14.187.418	€ 15.726.682	€ 14.775.913	€ 14.744.244	€ 13.269.820	€ 13.269.820
INTERVENTI A FAVORE DEGLI STUDENTI	€ 14.533.915	€ 34.547.905	€ 25.619.374	€ 25.469.727	€ 25.025.216	€ 25.089.542	€ 25.155.234
ONERI FINANZIARI	€ 567.992	€ 639.626	€ 1.065.872	€ 1.054.547	€ 815.125	€ 508.262	€ 419.997
IMPOSTE E TASSE	€ 2.617.502	€ 2.314.686	€ 2.392.714	€ 2.227.635	€ 2.217.318	€ 2.217.318	€ 2.217.318
ALTRE SPESE	€ 4.508.567	€ 2.662.216	€ 7.608.243	€ 6.077.595	€ 4.397.588	€ 3.577.232	€ 3.811.477
TRASFERIMENTI ESTERNI	€ 913.112	€ 1.122.970	€ 662.804	€ 607.362	€ 521.674	€ 521.674	€ 521.674
TRASFERIMENTI INTERNI	€ 6.567.606	€ 5.316.654	€ 5.761.890	€ 3.919.954	€ 4.586.401	€ 3.210.481	€ 4.127.761
SPESE PER RICERCA SCIENTIFICA	€ 13.649.505	€ 17.527.231	€ 12.100.874	€ 12.565.213	€ 14.603.357	€ 12.778.952	€ 12.778.952
Assegni di ricerca	€ 858.596	€ 2.804.419	€ 1.760.718	€ 2.809.215	€ 4.631.727	€ 3.959.322	€ 3.959.322
Borse di dottorato	€ 4.540.309	€ 6.820.990	€ 5.004.756	€ 5.885.999	€ 6.369.631	€ 6.369.631	€ 6.369.631
Trasferimenti per ricerca scientifica	€ 8.250.600	€ 7.296.101	€ 5.335.400	€ 4.170.000	€ 3.602.000	€ 2.450.000	€ 2.450.000
IMMOBILIZZAZIONI	€ 2.887.000	€ 29.421.241	€ 4.389.866	€ 3.533.640	€ 10.622.903	€ 5.895.705	€ 5.968.746
RIMBORSO PRESTITI	€ 489.449	€ 1.100.511	€ 1.712.420	€ 1.731.297	€ 1.751.110	€ 1.837.959	€ 2.615.531
TOTALE USCITE (al netto partite di giro)	€ 211.758.006	€ 260.543.867	€ 229.717.375	€ 229.408.299	€ 232.741.881	€ 220.085.789	€ 221.005.820

Entrate proprie

- 1) **Entrate contributive:** l'importo complessivo di questa tipologia di entrata è previsto in lieve crescita solo per effetto del tasso di incremento della popolazione studentesca stimato per i corsi di laurea in misura pari al tasso di incremento osservato tra le popolazioni di immatricolati degli A.A. 2008/09 e 2009/10 (0.84%) e per i corsi post-laurea in misura pari alla metà del tasso di incremento osservato tra l'esercizio finanziario 2010 e 2011 (3%)
- 2) **Entrate da attività convenzionate:** questa tipologia di proventi deriva da specifici accordi di tipo contrattuale o convenzionale ed è normalmente caratterizzata da vincolo di destinazione. Tra le entrate da attività convenzionate sono comprese quelle per finanziamento di posti di ruolo da parte di Enti esterni, il cui tasso di incremento è stato stimato in misura pari al 20% ottenendo un valore previsionale prudenzialmente inferiore ai valori consuntivi degli ultimi esercizi.
- 3) **Vendita di beni e servizi:** il valore previsionale di questa tipologia di entrata mostra un trend in crescita negli ultimi esercizi. Ciò è dovuto all'effetto congiunto dei seguenti aspetti:
 - la crescita del volume complessivo dell'attività commerciale;
 - la crescita dei proventi riscossi per servizi agli studenti (attività non commerciale).I valori previsionali 2012 e 2013 sono stati determinati applicando al valore preventivo dell'esercizio 2011, un trend di incremento corrispondente a quello osservato nel triennio precedente (15%).
- 4) **Proventi patrimoniali e finanziari:** essi comprendono fitti, interessi attivi e proventi da lasciti e donazioni. In relazione ai fitti attivi, si è applicato un tasso di aumento pari al 5% in relazione alla circostanza che alcuni contratti di locazione sono in scadenza e i relativi canoni potranno essere rinegoziati. L'entrata per interessi attivi (considerato che la Legge 133/2008 ha disposto la fine della sperimentazione dell'uscita dal regime di Tesoreria Unica) e i proventi per lasciti e donazioni sono stati stimati in misura corrispondente all'analogo valore previsionale dell'esercizio 2010.

Altre entrate: questa voce comprende entrate residuali (poste correttive di spese, rimborsi da Enti esterni, ecc.). Il valore previsionale viene mantenuto costante per il triennio 2011-2013.

Entrate da trasferimenti

1) Trasferimenti correnti dallo Stato

Il dettaglio dei trasferimenti correnti dallo Stato per gli anni 2011-2013 è mostrato in Tab. 3.

Tab. 3 - Le previsioni di trasferimenti dallo Stato per il funzionamento (2011-2013)

	2011	2012	2013
Trasferimenti correnti dallo Stato	€ 144.799.578	€ 138.078.919	€ 138.078.919
Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università	€ 123.221.000	€ 116.500.340	€ 116.500.340
Fondo per la Programmazione dello Sviluppo	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000
Altri da MUR	€ 20.328.578	€ 20.328.578	€ 20.328.578
Altri trasferimenti da Ministeri diversi	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000

In particolare, in merito alla determinazione degli importi previsionali evidenziati in Tab. 3, occorre precisare quanto segue:

- **Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università:** come già sopra evidenziato, la Legge di stabilità per il 2011 è intervenuta a correggere il trend di drastica riduzione dei fondi di funzionamento ordinario delle Università previsto dal bilancio triennale 2010-2012, integrando gli stanziamenti di 800M€ per l'anno 2011 e di 500M€ dal 2012 in avanti. La quota di FFO 2011, 2012 e 2013 è stata stimata applicando la percentuale corrispondente al valor medio del "peso" dell'Ateneo nelle ripartizioni del triennio 2006-2008 (1,78%). La riduzione prevista in termini assoluti del FFO dal 2009 (anno durante il quale si è avuta la massima assegnazione ministeriale) al 2013 risulta pari a circa 14,7 milioni di euro.
 - **Fondo per la Programmazione:** Mancando elementi informativi sufficienti a stimare la misura del finanziamento che potrebbe essere attribuito all'Ateneo in seguito all'attività di valutazione dell'attuazione dei propri programmi, la relativa quota di finanziamento per gli anni 2012 e 2013 è stata stimata in misura pari a quella prevista nell'esercizio 2011.
 - **Altri da MUR:** trattandosi di assegnazioni destinate in uscita (borse di studio, contributi per attività sportiva, ecc.), l'importo del trasferimento è stato mantenuto costante per gli anni 2009 e 2010.
 - **Altri trasferimenti da Ministeri diversi:** questa entrata comprende la previsione di quanto l'Ateneo dovrebbe percepire dalla destinazione, da parte dei contribuenti, della quota pari al 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche con finalità di sostegno della ricerca scientifica e delle università. L'importo previsto quale entrata è stato stimato in misura corrispondente al valore riconosciuto all'Ateneo nella precedente assegnazione.
- 2) **Trasferimenti correnti da altri soggetti:** all'interno di questa tipologia di entrate prevale la contabilizzazione di poste caratterizzate da vincolo di destinazione (rimborsi per indennità assistenziale ed ospedaliera a personale universitario, contributi per borse di studio di specializzazione e di dottorato, ecc.) per le quali eventuali aumenti di entrata si convertono automaticamente in incrementi di uscita di pari entità con effetto nullo in termini di saldi di bilancio. Per questo motivo, si è ritenuto di mantenere anche per il 2012 e per il 2013 il valore previsionale delle entrate vincolate pressoché costante o lievemente in aumento secondo il tasso osservato negli esercizi precedenti.
- 3) **Trasferimenti per investimenti e ricerca scientifica**
 La previsione relativa ai trasferimenti per investimenti si articola nel modo seguente:
- a) I trasferimenti per ricerca comprendono la quota di finanziamento MiUR ai progetti di ricerca presentati dai ricercatori dell'Ateneo. In assenza di elementi informativi

- aggiuntivi, si è ipotizzato che l'ammontare stimato per l'anno 2011 (€ 2.450.000) in relazione a questa tipologia di entrata rimanga costante anche nel biennio successivo.
- b) il trasferimento annualmente corrisposto dal MiUR in relazione alla ripartizione del Fondo per l'Edilizia Universitaria e le grandi attrezzature scientifiche (FEU) è stato previsto pari a zero in relazione al fatto che non sono previste né prevedibili specifiche assegnazioni agli Atenei;
 - c) il trasferimento per investimenti da Province e Comuni comprende quanto l'Amministrazione Provinciale e il Comune di Pavia si sono impegnati ad erogare all'Ateneo come contributi per la restituzione alla Regione Lombardia del finanziamento ottenuto per il Museo della Tecnica Elettrica (€61.099).

3) Entrate da trasferimenti interni: il valore previsionale 2011 è stato mantenuto costante anche per il 2012 e per il 2013 dal momento che, anche in questo caso, si tratta di entrate per le quali eventuali aumenti si convertono automaticamente in incrementi di uscita di pari entità con effetto nullo in termini di saldi di bilancio (prevalentemente trasferimenti per spese di personale a tempo determinato finanziate con fondi esterni).

Alienazione di beni patrimoniali e partite finanziarie

Il Programma Triennale 2011-2013 dei Lavori di Edilizia, redatto ai sensi dalla normativa vigente (art. 128, comma 9, D. Lgs. 163/06) e approvato nella Commissione Edilizia d'Ateneo del 2/12/2010, nell'anno 2011 prevede la vendita del palazzo in Via Calatafimi attualmente occupato dalla Segreteria Studenti, dall'Edisu e dal Dipartimento di Lingue e letterature moderne. Tale alienazione sarà funzionale al finanziamento dei lavori di sistemazione di Palazzo Botta. Il valore di realizzo stimato, in funzione della posizione, dei metri quadri e degli analoghi valori di mercato, è pari a € 7.500.000.

Negli anni 2012 e 2013 è prevista la realizzazione rispettivamente del 1° e del 2° stralcio del 1° lotto del Polo didattico di Medicina e Chirurgia. Il costo complessivo dell'intervento ammonta a 9 Milioni di euro, ripartito in parti uguali sui due esercizi e finanziato con l'accensione di un mutuo.

Entrate da accensioni di mutui e prestiti

Corrispondentemente a quanto evidenziato al paragrafo precedente, vengono previste entrate da mutui pari a € 4.500.000 negli esercizi 2012 e 2013.

Uscite

I numerosi pensionamenti di personale docente verificatisi nel corso dell'anno 2010 producono un risparmio di spesa che permette il mantenimento del pareggio di bilancio nel triennio. Tuttavia, la corrispondente riduzione di finanziamento ministeriale non consente di riportare gli stanziamenti 'non obbligatori' (budget didattico, dotazioni, ecc.) ai livelli dell'esercizio 2009.

Risorse umane

Un corretta gestione della spesa per il personale risulta indubbiamente uno degli obiettivi di maggior rilievo per l'amministrazione delle Università in regime di autonomia: oltre alla sua dimensione quantitativa va ricordata la rigidità della sua dinamica, determinata dallo stato giuridico, che implica impegni futuri di spesa crescenti per ogni scelta di reclutamento o di progressione di ruolo. La predisposizione di un appropriato modello di proiezioni per le analisi di compatibilità tra i fabbisogni di personale ed i vincoli di bilancio rappresenta un indispensabile strumento per la corretta gestione della spesa per il personale. Per questo motivo, l'Amministrazione dell'Ateneo ha ritenuto opportuno implementare un'apposita procedura (Simulazioni costo personale) che estrae le informazioni dal sistema gestionale 'Carriere e Stipendi di Ateneo' (CSA) in uso nell'Ateneo, consente l'inserimento dei dati relativi al turn-over, se non ancora registrati nel data-base gestionale e la determinazione di scenari di spesa pluriennali relativi a diverse stime di incremento stipendiale. I dati previsionali utilizzati per queste previsioni sono stati ricavati dalla procedura "Simulazioni" in relazione alle seguenti ipotesi:

- considerata la spesa sostenuta per le retribuzioni dovute al personale di ruolo e la previsione di entrata per il Fondo di Finanziamento Ordinario per l'anno 2010, l'Ateneo di Pavia supererà il limite di cui all'art.51, comma 4 della L. n. 449/97. La riduzione prevista del FFO nel triennio 2011-2013, se confermata, non permetterà di ritornare sotto al 90%. Di conseguenza, nella determinazioni previsionali non è stato ipotizzato nessun nuovo ingresso di ruolo a partire dall'anno 2011.
- il D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010 dispone non vi siano incrementi retributivi per il personale di ruolo nel triennio considerato. Pertanto, la previsione di spesa per il personale non incorpora alcun incremento retributivo.

La Tab. 4 riporta gli importi di spesa previsti per il triennio 2011-2013 in relazione al personale di ruolo evidenziando come, anche in ipotesi di turn-over nullo e senza ipotizzare adeguamenti retributivi, i costi del personale di ruolo nel biennio 2012-2013 risultino addirittura superiori al FFO previsto.

Tab. 4 - Le previsioni di spesa 2011-2013 per il personale di ruolo

	Personale docente e ricercatore	Personale tecnico-amministrativo e dirigenti	Totale
2011	85.722.506	36.383.898	122.106.405
2012	87.520.680	33.370.090	120.890.770
2013	86.494.332	33.336.904	119.831.236

Le indennità al personale a tempo indeterminato per competenze a carico del Servizio Sanitario Nazionale sono determinate in misura esattamente equivalente alla corrispondente entrata vincolata.

Per quanto riguarda il personale a tempo determinato, la spesa diminuisce negli anni 2012 e 2013 rispetto al 2011 perché non è più previsto il cofinanziamento ottenuto da Regione Lombardia su questa voce in relazione all' "Accordo per lo sviluppo del capitale umano".

Il finanziamento al Budget didattico integrativo (supplenze e professori a contratto, collaborazioni per ricerca e assegni di ricerca) viene lievemente ridotto (6%) ipotizzando, in relazione a quanto previsto dal D.M. 17/2010, una razionalizzazione del numero dei corsi e ad un minor ricorso a docenza non di ruolo.

La spesa per risorse umane comprende anche la voce di spesa 'Altri oneri per il personale' dove vengono contabilizzate le spese per missioni, per la formazione, per il servizio mensa e altri costi connessi al personale in servizio. I valori previsionali 2012-2013 sono stati determinati ipotizzando un trend di decremento pari al 20%, in relazione alla necessità di adottare misure di riduzione della spesa.

Risorse per il funzionamento istituzionale

Spese per il funzionamento istituzionale: si tratta di gettoni e rimborsi ai componenti degli organi istituzionali, al collegio dei revisori, spese per attività di relazioni internazionali, ecc. Questa tipologia di spese decurtata per effetto di una serie successiva di disposizioni normative, l'ultima delle quali (comma 3 dell'art.6 del D.L. 78/2010 convertito con L.122/2010) dispone 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. Per questo motivo, la previsione per gli anni 2012-2013 viene mantenuta costante e pari a quella dell'anno 2011.

Acquisizione di beni, servizi e gestione strutture: Acquisto beni e servizi, utenze e canoni, manutenzione e gestione delle strutture, utilizzo di beni di terzi: il valore previsionale 2011 viene diminuito del 10% per gli anni 2012-2013 a titolo di contenimento della spesa per il mantenimento del pareggio di bilancio. L'Amministrazione, tuttavia, ha già effettuato significativi interventi di razionalizzazione di queste spese; pertanto tale abbattimento potrebbe configurare un livello di spesa insufficiente per soddisfare le esigenze della normale gestione dell'Ateneo.

Interventi a favore degli studenti

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. Il valore previsionale per gli anni 2012-2013 cresce lievemente rispetto a quello dell'anno 2011 a causa dell'aumento delle entrate per corsi post-laurea destinato agli interventi per formazione permanente.

Oneri finanziari e tributari: L'art. 3 del D.I. "Piano programmatico" del 30 aprile 2008 ha previsto la definizione di nuovi limiti all'indebitamento degli Atenei. A tal fine è stato costituito un Gruppo di lavoro con rappresentanti del MEF, del MIUR, della CRUI, del CODAU nonché esperti in materia i cui lavori hanno consentito una ridefinizione dell'indicatore di

indebitamento delle Università Statali recepito dal D.I. 01/09/2009, n.90, pubblicato sulla G.U. - Serie Generale del 14/09/2009, n.213.

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, definisce l'indicatore per l'applicazione del limite dell'indebitamento degli Atenei il cui valore non può superare il 15%. L'indicatore è 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 funzionamento¹, dei contributi statali per investimento ed edilizia² e delle tasse, soprattasse e contributi universitari³ nell'anno di riferimento.

La Tab. 5 riporta il calcolo dell'indicatore di indebitamento per l'Ateneo di Pavia effettuato sui valori previsionali 2011, 2012 e 2013. Come si può osservare il valore dell'indicatore, nel triennio, nonostante la riduzione prevista del FFO, rimane inferiore al limite fissato.

Occorre, tuttavia, ulteriormente sottolineare come il comma 6 dell'art.3 del D.I. n. 90 ponga un limite all'indebitamento anche degli Atenei che, alla data del 31 dicembre di ogni anno, abbiano superato il limite di cui all'art. 51, comma 4, della L. n. 449/97 (rapporto tra spese per Assegni Fissi al personale di ruolo e FFO tenendo conto delle convenzioni stabili con enti esterni destinate alla retribuzione di personale di ruolo non superiore al 90%). In queste situazioni è infatti previsto che la contrazione di ulteriori forme di indebitamento a carico del proprio bilancio sia subordinata all'approvazione, da parte del MIUR d'intesa con il MEF di un piano di sostenibilità finanziaria.

¹ Per **contributi statali di funzionamento** si intende la somma algebrica delle seguenti componenti:

- + assegnazione sul Fondo di Finanziamento Ordinario nell'anno di riferimento;
- spese per assegni fissi al personale determinate con le modalità previste dall'art. 51, comma 4, della L. n.449/1997;
- + assegnazioni non vincolate nella destinazione sul Fondo per la programmazione dello sviluppo;
- + altre risorse per il funzionamento assegnate dal Ministero;

+ risorse previste dalle convenzioni stabili con Enti esterni destinate alla retribuzione del personale di ruolo.

² Per **contributi statali per investimento ed edilizia** si intende il valore delle assegnazioni dello Stato per l'edilizia universitaria e per investimento nell'anno di riferimento.

³ Per **tasse, soprattasse e contributi universitari** si intende il valore delle riscossioni totali, nell'anno di riferimento, per qualsiasi forma di tassa, soprattassa e contributo universitario a carico degli iscritti ai corsi dell'Ateneo di qualsiasi livello, ad eccezione delle tasse riscosse per conto di soggetti terzi (Stato, Regione, ecc.). Tale valore è calcolato al netto dei rimborsi effettuati agli studenti nello stesso periodo.

Tab. 5 – L'indicatore di indebitamento sui dati previsionali 2011, 2012 e 2013

	2011	2012	2013
a) Onere complessivo di ammortamento annuo (per capitali ed interessi) a carico del bilancio	€ 2.505.136	€ 2.285.122	€ 2.974.429
b) Contributi statali per il funzionamento	€ 4.638.265	-€ 2.504.331	-€ 1.444.797
Fondo di Finanziamento Ordinario	€ 123.221.000	€ 116.500.340	€ 116.500.340
Spese per assegni fissi al personale di ruolo	-€ 120.846.526	-€ 121.268.462	-€ 120.208.928
Fondo Programmazione Sviluppo	€ 1.000.000	€ 1.000.000	€ 1.000.000
Altre risorse per il funzionamento	€ 0	€ 0	€ 0
Convenzioni con Enti esterni destinate a retribuzioni per personale di ruolo	€ 1.263.791	€ 1.263.791	€ 1.263.791
c) Contributi statali per investimento ed edilizia	€ 0	€ 0	€ 0
Fondo Edilizia Universitaria	€ 0	€ 0	€ 0
Altre risorse per investimento	€ 0	€ 0	€ 0
d) Tasse, soprattasse e contributi universitari	€ 34.271.105	€ 34.686.079	€ 35.108.352
Entrate contributive	€ 35.571.105	€ 35.996.999	€ 36.430.284
Rimborsi agli studenti	-€ 1.300.000	-€ 1.310.920	-€ 1.321.932
Totale b) + c) + d)	€ 38.909.370	€ 32.181.748	€ 33.663.555
Percentuale di indebitamento realizzata nell'anno = a)/(b) + c) + d)	6,44%	7,10%	8,84%

Altre spese: il valore previsionale nel biennio 2012-2013 subisce una diminuzione connessa all'azzeramento degli stanziamenti ai fondi per internazionalizzazione, ricerca, ecc.. I fondi per i quali viene mantenuta una previsione di stanziamento negli anni 2012 e 2013 sono i seguenti: il fondo di riserva, il fondo "taglia-spese", in relazione a quanto stabilito dal D.L.78/2010 convertito con L.122/2010 e il fondo per la Cooperazione e la Conoscenza finanziato da specifica entrata.

Trasferimenti esterni: sono contabilizzati i trasferimenti ad Enti esterni (CUS, Scuola Professioni Legali, Quote associative ai consorzi ecc.). Il valore previsionale 2011 è mantenuto costante anche per gli anni 2012 e 2013.

Trasferimenti interni per funzionamento: per evitare che le uscite dell'Ateneo superino le entrate (disavanzo di bilancio), è stata operata una riduzione degli stanziamenti per trasferimenti alle strutture (dipartimenti, centri, biblioteche). La riduzione rispetto all'anno 2011 è del 30% per l'anno 2012 e del 10% per il 2013.

Trasferimenti interni per investimento/ricerca: gli stanziamenti degli anni 2012 e 2013 sono stati stimati in misura pari all'ammontare del trasferimento ministeriale per i progetti presentati dai ricercatori dell'Ateneo stimato in entrata.

Acquisizioni di immobilizzazioni e partite finanziarie

L'incremento degli stanziamenti per interventi in conto capitale e, in particolare, per gli interventi sul patrimonio immobiliare dell'Ateneo corrisponde alla destinazione in spesa delle entrate dalla politica di dismissioni e da accensioni di mutui sopra evidenziata. Si evidenzia, in particolare, il mantenimento dell'impegno in termini di spesa al fine di rispettare il più possibile la coerenza con quanto previsto dal Piano Triennale dei lavori dell'edilizia in approvazione.

Rimborso prestiti

La previsione di spesa prevede il rimborso delle quote capitale in relazione al piano di ammortamento dei mutui già attivati dall'Ateneo e da attivare secondo quanto precedentemente esposto.

Analisi di alcuni indici di bilancio e della loro dinamica

In relazione ai dati contabili e alle proiezioni mostrati in Tab. 1, sono stati costruiti alcuni indici il cui valore risulta di estremo rilievo per la valutazione della cosiddetta "sostenibilità finanziaria" del bilancio e della relativa strategia di spesa. Essi sono mostrati in Tab. 6. La diminuzione del denominatore indotta dalla riduzione del Fondo di Finanziamento Ordinario comporta, a partire dall'anno 2010, un trend negativo per tutti gli indicatori calcolati con un sensibile peggioramento per gli anni 2012 e 2013 per i quali la riduzione prevista del finanziamento ordinario è più marcata.

- **Spese fisse Personale di ruolo/FFO:** L'andamento dell'indicatore evidenzia lo squilibrio tra la dinamica di crescita dei costi del personale e quella del FFO. A partire dall'anno 2005, il valore calcolato in relazione a questo indicatore è risultato costantemente superiore al 90%. A partire dal 2006, il valore a consuntivo supera il 95%, nel 2009 arriva al 98% e tale si mantiene anche nei preventivi 2010 e 2011. Il valore previsto 2012 e 2013 supera il 100%.
- **Spese fisse Personale di ruolo/FFO (Proper).** Questo indicatore è determinato annualmente in sede ministeriale ai fini della verifica del rispetto da parte di ogni Ateneo del limite di cui all'art. 51, comma 4, della L. n. 449/97 utilizzando la procedura Proper che tiene conto dei correttivi introdotti dal D.L. 97/2004 e provvedimenti successivi. Pertanto, il valore dell'indice è ottenuto applicando al numeratore (spese fisse di personale di ruolo) le seguenti detrazioni: a) un terzo delle retribuzioni del personale universitario, docente e non docente, che presta attività in regime convenzionato con il SSN; b) gli incrementi retributivi per i docenti e ricercatori e per il personale tecnico-amministrativo. A denominatore, il valore del FFO viene incrementato delle entrate per posti convenzionati.

I valori dell'indice per gli anni 2004-2009 corrispondono a quelli risultanti dall'applicazione della procedura ministeriale e pubblicati sul sito <https://proper.cineca.it/> mentre i valori dell'indice per il triennio 2010-2013 sono calcolati sui valori preventivi e previsionali.

Al momento, applicando criteri del tutto analoghi a quelli utilizzati nell'anno 2009 ai dati pre-consuntivi 2010, si ottiene un valore pari a 91,7%. Pertanto, il superamento del

limite da parte dell'Ateneo determina l'impossibilità di ulteriori reclutamenti di personale di ruolo nell'anno 2011.

- **Spese fisse Personale di ruolo/(FFO + contribuzione):** per garantire condizioni finanziarie caratterizzate da un sufficiente equilibrio, il valore di questo indicatore dovrebbe attestarsi su valori prossimi al 75%. Considerando il valore assunto dall'indicatore in relazione agli anni in esame, se ne osserva una sostanziale tenuta solo fino al 2008.
- **(Spese fisse Personale di ruolo e non)/(FFO + entrate proprie):** questo indicatore viene ritenuto particolarmente significativo in quanto consente di stabilire il rapporto di riferimento tra i costi del personale (di ruolo e non) e le entrate complessive destinabili. In condizioni finanziarie caratterizzate da un sufficiente equilibrio, il valore di questo indicatore non dovrebbe superare l'80%. Come è possibile osservare in Tab. 6, tale condizione non risulta più soddisfatta a partire dal 2009.
- **(Spese Personale totale + Spese funzionamento)/(FFO complessivo + entrate proprie + altre):** il valore di questo indicatore mostra in che misura le entrate deputate al funzionamento dell'Ateneo siano in grado di garantire le spese sostenute per il personale e per il funzionamento delle strutture. Fino all'anno 2009, il valore dell'indice risulta tendenzialmente inferiore al 90% ed evidenzia, quindi, un sufficiente grado di copertura mentre dal 2010 il limite risulta superato.
- **(Spese Personale totale + Spese funzionamento + Trasferimenti interni per funzionamento)/(FFO complessivo + entrate proprie + altre):** il valore di questo indicatore mostra in che misura le entrate destinate al finanziamento delle spese di parte corrente siano in grado di assicurare non solo la copertura delle spese per il funzionamento ordinario direttamente sostenute dall'Amministrazione Centrale dell'Ateneo ma anche i trasferimenti per il funzionamento delle strutture decentrate (dipartimenti, centri, biblioteche, ecc.). Valori dell'indice superiori al 100% sono ovviamente segnali di situazioni potenzialmente a rischio dal punto di vista dell'equilibrio finanziario. L'osservazione dei valori dell'indicatore stimati per gli esercizi considerati evidenzia un valore costantemente inferiore al 100%. Peraltro, occorre osservare come ciò sia l'effetto della sensibile riduzione dei trasferimenti alle strutture, operata, a partire dal bilancio preventivo 2010, per garantire l'equilibrio di bilancio.

Considerazioni conclusive

La predisposizione delle previsioni triennali 2011-2013 è stata effettuata tenendo conto della prevista integrazione ai finanziamenti ministeriali per il funzionamento del sistema universitario stabilita dalla Legge di stabilità per il 2011 (800M€ per l'anno 2011 e di 500M€ dal 2012 in avanti). Gli stanziamenti al capitolo 1692 (Spese per il funzionamento delle Università), comprensivi degli aumenti sopra riportati, rispetto all'esercizio 2009, anno caratterizzato dal massimo finanziamento al sistema universitario, nel triennio 2011-2013 subiscono una riduzione pari al 7,41% per il 2011 e al 12,46% per il biennio 2012-2013. In termini assoluti dal 2009 al 2013 la perdita di finanziamento ordinario prevista per l'Ateneo ammonta 14,7 milioni di euro.

Per garantire l'equilibrio tra entrate ed uscite ed evitare situazioni di disavanzo, sono state operate alcune ulteriori riduzioni di stanziamento delle poste che finanziano spese non

derivanti da obbligazioni di carattere pluriennale (acquisizione di beni e servizi, trasferimenti interni, budget integrativo della didattica, ecc.).

I dati relativi al pre-consuntivo, indicano che a parità di criteri di definizione dell'indice, nell'anno 2010 l'Ateneo supererà il limite del 90% in relazione all'indicatore ottenuto dal rapporto tra spese fisse per il personale di ruolo e FFO previsto dalla legge 449/1997 con le conseguenze indicate dall'art.1 del D.L.108/2008 convertito con L.1/2009: le Università che, al 31 dicembre di ciascun anno, superano il limite del 90% (proper) del rapporto tra Fondo di Finanziamento Ordinario e spese fisse per il personale di ruolo:

- non possono procedere all'indizione di procedure concorsuali e di valutazione comparativa né all'assunzione di personale;
- sono escluse dalla ripartizione dei fondi relativi al piano straordinario per l'assunzione dei ricercatori.

I risultati dell'analisi effettuata attraverso il calcolo degli indicatori, riportati al paragrafo precedente, in estrema sintesi, evidenziano una situazione di squilibrio strutturale rispetto all'incidenza delle spese di personale sul FFO che, in termini effettivi superano il 90% già a partire dal 2005. Dall'esercizio 2010, in relazione alla previsione di riduzione dei trasferimenti ministeriali, si osserva anche un peggioramento del valore di tutti gli indicatori di sostenibilità finanziaria riportati in Tab.6. Nello stesso tempo l'Ateneo ha deliberato alcuni investimenti in conto capitale di estremo rilievo, contenuti nel Piano Triennale delle opere di edilizia in approvazione, che apporteranno nuovi oneri al bilancio.

Emerge, pertanto, un quadro prospettico di potenziale squilibrio anche se, da un lato, la riduzione dei costi del personale indotta dai pensionamenti non compensati da nuovi ingressi e, dall'altro, il volume delle entrate proprie, consentono un giudizio di sostanziale tenuta del bilancio.

Tabella 5 - I valori degli indici di bilancio (2004-2013)

INDICI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Preventivo	Preventivo	Previsioni	Previsioni
Personale di ruolo/FFO	89,02%	93,46%	96,07%	95,67%	93,28%	98,02%	98,37%	98,07%	104,09%	103,18%
Personale di ruolo/FFO + convenzioni (proper)	85,84%	85,56%	88,32%	89,34%	88,12%	89,10%	92,28%	93,81%	99,52%	98,62%
Personale di ruolo/(FFO + entrate contributive)	73,26%	75,84%	78,04%	75,10%	73,96%	79,12%	77,15%	76,10%	79,52%	78,60%
Personale di ruolo e non /(FFO + entrate proprie)	78,40%	80,20%	81,06%	78,24%	76,56%	83,32%	80,39%	80,49%	82,33%	81,29%
(Personale totale + Funzionamento)/(FFO + entrate proprie+ altre)	92,54%	94,68%	92,94%	85,58%	87,02%	89,51%	90,38%	91,46%	92,03%	90,95%
(Personale + Funzionamento + Trasferimenti interni)/(FFO + entrate proprie+ altre)	97,36%	99,55%	98,72%	89,83%	90,13%	93,30%	92,68%	94,21%	94,02%	93,50%