

Decreto su “Classificazione della spesa delle università per missioni e programmi”

Decreto su “Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università”

(Decreto legislativo 18/12 in vigore dal 23.03.12)

AUDIZIONE 7^a COMMISSIONE (Istruzione)

SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma, 8.10.13

DOTT. ENRICO PERITI

Presidente CoDAU-Convegno permanente dei Direttori Amministrativi e Dirigenti
Università Italiane



COMPOSIZIONE DELEGAZIONE CODAU

- » **Dott. Enrico Periti**
Direttore Generale Università degli Studi di Brescia
Presidente CoDAU

- » **Dott.ssa Clara Coviello**
Direttore Generale Università degli Studi di Udine
Responsabile Gruppo di Lavoro CoDAU "Contabilità e amministrazione"

- » **Dott. Giuseppino Molinari**
Direttore Generale Università degli Studi di Pavia
Past-President CoDAU

- » **Dott. Carlo Musto D'Amore**
Direttore Generale Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

- » **Dott. Giuseppe Colpani**
Direttore Generale Alma Mater Studiorum – Università di Bologna



- » PREMESSA
- » RIFERIMENTI NORMATIVI
- » TIMING
- » PROBLEMI GESTIONALI-STRUMENTALI
- » PROBLEMI OPERATIVI
- » PROPOSTE



PREMESSA

Luglio 2010 – Decreto Direttore Generale MIUR n. 358 - Costituzione di un Gruppo di Lavoro con il compito di proporre principi contabili e schemi di bilancio per le università che stavano adottando la contabilità economico-patrimoniale. Il CoDAU ha partecipato attivamente ai lavori condividendone complessivamente i risultati e intravedendo nella introduzione della coep la possibilità di avere un aumento delle informazioni di natura amministrativa al fine di affrontare consapevolmente scelte strategiche. La contabilità privatistica in sostituzione di quella pubblica non è determinante per evitare cause di dissesto finanziario.



RIFERIMENTI NORMATIVI

Dicembre 2010 – Legge n. 240 - Riforma universitaria

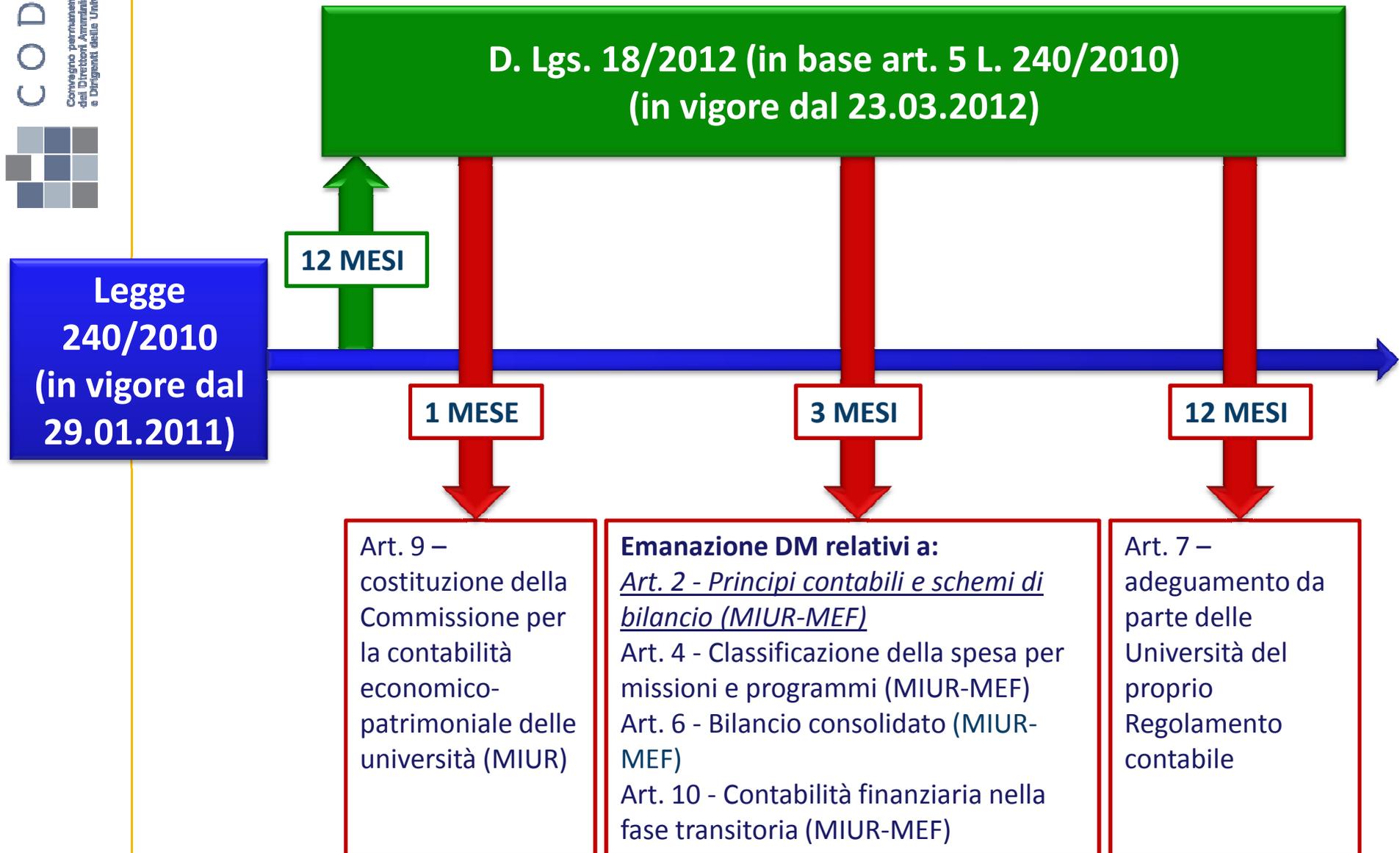
Introduzione della contabilità generale (economico-patrimoniale) e del bilancio unico di Ateneo (art. 5, commi 1 e 4);

Gennaio 2012 – Decreto Legislativo n. 18 – Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle università

Decreto attuativo della L.240/10; rinvio a successivi atti per gli schemi di bilancio e per i principi contabili;



TIMING





TIMING

**D. Lgs. 18/2012 (in base art. 5 L. 240/2010)
(in vigore dal 23.03.2012)**

Emanazione DM relativo a:

Art. 2 - Principi contabili e schemi di bilancio (MIUR-MEF)

3 MESI

4 MESI

Entro 31-12-13 (?)

DM relativo a
Art. 3 - schemi
di budget
economico e
budget degli
investimenti
(MIUR-MEF)

DM relativo a
Art. 8 - manuale
tecnico-
operativo a
supporto delle
attività
gestionali
(MIUR)

DM relativo a
Art. 6 – struttura
del piano dei conti
(MIUR-MEF)

**01/01/2014
Passaggio alla
COEP**





PROBLEMI GESTIONALI - STRUMENTALI

- » **Il passaggio alla contabilità economico patrimoniale avviene in concomitanza con la ridefinizione della *governance* degli atenei.** I nuovi Dipartimenti istituiti ai sensi della legge 240/2010 e le altre strutture di gestione dell'accademia non hanno più un bilancio proprio, avendo perso tale autonomia. La contemporaneità della revisione degli ambiti decisionali degli organi di governo e dell'introduzione della nuova contabilità in tempi rapidi (dal 1.1.2014) rende particolarmente difficile la gestione equilibrata degli atenei che devono affrontare anche una razionalizzazione nella tenuta del proprio bilancio: da più bilanci separati a bilancio unico di ateneo.
- » **Le risorse umane** assunte in passato sono formate per la gestione della contabilità classica ovvero quella finanziaria tipica dell'amministrazione pubblica. In questo momento storico non è garantito il turn over e il cambio passo, per legge, si deve compiere a costo zero per l'amministrazione pubblica. Tutto ciò comporta serie difficoltà per garantire un passaggio indolore al nuovo sistema, anche perché i fondi per la formazione del personale sono soggetti a limiti di spesa.
- » Non solo le risorse umane preoccupano, ma anche **l'implementazione dei nuovi applicativi software** non ancora del tutto stabili, prodotti dal consorzio interuniversitario Cineca. Lo stesso consorzio non garantisce l'accompagnamento di tutti i propri consorziati entro il 1.1.2014, tant'è che circa 20 atenei sono in programmazione per l'implementazione dal 2015.



PROBLEMI GESTIONALI - STRUMENTALI

- » Come abbiamo visto dalle slide precedenti, il Decreto Legislativo n. 18/12 prevedeva un timing 'stretto' per l'**emanazione dei decreti operativi** che, solo su due temi, sono in discussione oggi in questa Commissione. È evidente il ritardo con cui entreranno in vigore e verranno resi operativi. Gli stessi prevedono, inoltre, ulteriori atti che dovranno essere assunti con Decreto interministeriale. Questo ha portato gli atenei che stanno 'pilotando' la fase di cambiamento contabile a muoversi in autonomia rispetto alle scelte previste in capo al sistema. Questo sforzo potrebbe produrre situazioni differenziate tra gli atenei.
- » In questo contesto il consorzio Cineca non ha ancora reso disponibili funzionalità fondamentali come il magazzino e la gestione delle missioni e dei programmi. La possibilità di acquisire applicativi al di fuori da Cineca può far perdere il valore aggiunto che si ha da un ERP integrato e appositamente sviluppato per il settore universitario.
- » Allo stato attuale rimane anche da affrontare il tema delle **regole di dettaglio per la realizzazione del bilancio consolidato** tra ateneo, enti e società controllate/collegate.



PROBLEMI OPERATIVI

Alcune **scelte ‘tecniche’** presenti nei decreti possono avere preoccupanti ricadute concrete. Di seguito il dettaglio, con un punto di premessa:

il trasferimento delle funzioni autorizzatorie della spesa dal Bilancio preventivo finanziario al Budget economico e degli investimenti (vedi art. 1 comma 2 del D.Lgs. 18) può apparire come contraddizione in quanto per sua natura la Coep ha funzione di rendicontazione dei fatti gestionali.

- » Decreto su “Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università”
- È fondamentale per il sistema avere metodi di valorizzazione uniformi e non alternativi al fine di rendere comparabili i bilanci dei singoli atenei e i dati di costo su essi costruiti.
- Criteri di valutazione dei cespiti: possono apparire non pienamente adeguati per fornire una rappresentazione dei reali valori pur nell'ottica della continuità dell'attività. Ad esempio la valutazione delle immobilizzazioni materiali al costo di acquisto o di produzione potrà generare, in particolare nel momento del passaggio alla nuova contabilità, una sottovalutazione del patrimonio stesso e ricadute negli anni successivi. Viceversa una valutazione a prezzi di mercato potrebbe innescare eccessive sopravvalutazioni.



PROBLEMI OPERATIVI

- Valutazione patrimonio librario: sono previsti alternativamente tre metodi a scelta, che comportano inevitabilmente una differente impostazione delle voci contabili e quindi non consentiranno il confronto tra gli asset di bilancio dei vari atenei.
- Ratei/risconti: si può intravedere una possibile incoerenza fra definizione e contenuto proposti, ovvero il ricondurre i progetti di ricerca pluriennali, la cui dinamica è dipendente dalle attività concretamente svolte e non dal fattore tempo, all'interno dei r/r può portare ad una raffigurazione contabile non adeguata.



PROBLEMI OPERATIVI

- » Decreto su “Classificazione della spesa delle università per missioni e programmi”
- Mentre la rappresentazione delle missioni e programmi che interessano il settore universitario appare chiara e definita, i criteri di attribuzione delle spese (sia a preventivo che a consuntivo) creeranno seri problemi operativi per la commistione delle diverse attività, in particolare per gli emolumenti al personale e ai collaboratori e per la ripartizione delle spese generali che devono essere classificate in base a ciascun programma a cui contribuiscono (ad esempio imputazione delle spese di manutenzione degli immobili o delle utenze).



PROPOSTE

In linea generale riconsiderare il termine di cui all'art. 7 c. 3 del Decreto legislativo n. 18/12 **dal 1.1.2014 al 1.1.2016**. In tale scenario si suggerisce di valutare un meccanismo di penalizzazione per gli atenei 'non pronti' a quella data.

- » **In particolare** rispetto ai decreti in approvazione:
 - eliminare eventuali margini di discrezionalità nella scelta dei criteri di valutazione degli asset patrimoniali.
 - Introdurre sistemi di monitoraggio dell'equilibrio finanziario anche a preventivo e nel corso della gestione al fine di evitare il rischio di disequilibri finanziari.



PROPOSTE

- Ridefinire la classificazione della voce 'progetti di ricerca' come rimanenze.
- Giungere ad una determinazione di principi di attribuzione delle spese, in particolare quelle generali, a ciascun programma ed elaborare criteri di attribuzione dei costi per emolumenti e compensi al personale che non costringano a una rilevazione troppo rigida delle singole attività.

In chiusura si richiama l'operatività di cui all'art. 1 c. 2 lett. b) del D. Lgs 18/12 che prevede il bilancio unico d'ateneo di previsione triennale: ad oggi la sua formulazione sconta il fatto che le informazioni che gli atenei hanno per il prossimo triennio sono veramente scarse, tanto da minare la credibilità delle previsioni che verranno proposte.