

## Le previsioni per il triennio 2010-2012

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 2010-2012 è stata effettuata a partire da una riclassificazione sintetica dei dati contabili di entrata e di spesa consuntivi relativi al triennio 2006-2008 (consuntivo 2008 approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo, in data 22 maggio 2009) e di quelli preventivi dell'anno 2009 (Bilancio di previsione approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo in data 21 dicembre 2008). La Tabella 1, seppur con le inevitabili imprecisioni connesse a cambiamenti nel piano dei conti e nelle modalità di registrazione delle poste contabili, 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 2006-2008, i dati evidenziati corrispondono agli importi accertati/impegnati contabilizzati nei bilanci consuntivi dall'Ateneo;
- per gli anni 2009 e 2010 sono riportati i dati di bilancio preventivo (in corrispondenza all'anno 2010 sono indicati i dati di preventivo attualmente in fase di approvazione);
- i dati relativi agli anni 2011 e 2012 rappresentano proiezioni effettuate sulla base sia dei valori contabili accertati/impegnati nel triennio 2006-2008, sia dei dati previsionali 2009-2010 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 dei dati triennali presenti nelle tabelle allegate alla legge 23 dicembre 2009, n. 191 ovvero la Legge Finanziaria per il 2010.

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 alcun ragionevole valore previsivo agli stanziamenti pluriennali contenuti nelle tabelle allegate alla Legge Finanziaria. Ciò inevitabilmente condiziona il livello di attendibilità delle previsioni relative al biennio 2011-2012 contenute nella presente Relazione data la rilevanza che il finanziamento ordinario assume per le entrate dell'Ateneo. Non vi è dubbio, pertanto, che il significato prevalente da attribuire al presente documento è quello di evidenziare le gravissime implicazioni 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 nonostante la forte riduzione dei trasferimenti dello Stato che, nel triennio 2010-2012, sarà rispettivamente del 4,3%, del 18,1% e del 19,1%, come evidenziato anche all'interno della relazione al preventivo 2010 (si veda in particolare Fig.1).

La modalità di determinazione dei valori mostrati in Tabella 1, sono sinteticamente illustrate nel seguito del documento.

**Tabella 1 - I dati consuntivi (anni 2006-2008) e previsionali (2009-2012)**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Descrizione	Accertamenti/Impegni	Accertamenti/Impegni	Accertamenti/Impegni	Previsione Iniziale	Previsione Iniziale	Previsioni	Previsioni
<b>ENTRATE PROPRIE</b>	€ 35.952.035	€ 43.154.010	€ 37.671.298	€ 39.218.155	€ 41.597.131	€ 44.377.541	€ 45.459.326
Entrate contributive	€ 29.003.050	€ 34.743.801	€ 31.432.672	€ 32.952.425	€ 35.009.236	€ 36.059.513	€ 37.141.298
Entrate da contratti, convenzioni, accordi di progr.	€ 3.953.406	€ 1.483.934	€ 1.315.977	€ 920.134	€ 570.283	€ 1.104.161	€ 1.104.161
Entrate per vendita di beni e servizi	€ 1.001.605	€ 3.185.977	€ 2.414.204	€ 4.092.328	€ 4.668.489	€ 5.602.187	€ 5.602.187
Entrate patrimoniali	€ 1.993.975	€ 3.740.298	€ 2.508.445	€ 1.253.269	€ 1.349.123	€ 1.611.680	€ 1.611.680
<b>ALTRE ENTRATE</b>	€ 3.678.608	€ 836.651	€ 917.846	€ 101.714	€ 131.635	€ 131.635	€ 131.635
<b>ENTRATE DA TRASFERIMENTI</b>	€ 164.342.634	€ 177.006.539	€ 174.001.549	€ 174.572.046	€ 170.372.701	€ 155.020.956	€ 153.696.340
Trasferimenti correnti dallo Stato	€ 142.582.515	€ 152.755.545	€ 153.749.403	€ 154.679.712	€ 150.265.805	€ 131.863.353	€ 130.477.995
Trasferimenti correnti da altri soggetti	€ 15.773.832	€ 16.771.608	€ 16.490.418	€ 16.731.234	€ 17.595.796	€ 20.646.503	€ 20.707.246
Trasferimenti per investimenti/ricerca scientifica	€ 5.986.287	€ 7.479.386	€ 3.761.728	€ 3.161.099	€ 2.511.099	€ 2.511.099	€ 2.511.099
<b>ENTRATE DA TRASFERIMENTI INTERNI</b>	€ 10.977.138	€ 15.519.805	€ 14.472.713	€ 11.741.827	€ 14.128.377	€ 16.954.052	€ 16.954.052
<b>ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI</b>	€ 93.949	€ 956.445	€ 20.465.551	€ 856.800	€ 46.095	€ 7.546.095	€ 46.095
<b>ENTRATE DA ACCENSIONE MUTUI</b>	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 8.000.000
<b>TOTALE ENTRATE</b>	€ 215.044.365	€ 237.473.450	€ 247.528.957	€ 226.490.542	€ 226.275.938	€ 224.030.279	€ 224.287.449
Avanzo presunto				€ 3.226.833	€ 3.084.707	€ 3.500.000	€ 1.000.000
<b>TOTALE ENTRATE (al netto Partite di giro)</b>	€ 215.044.365	€ 237.473.450	€ 247.528.957	€ 229.717.375	€ 229.360.645	€ 227.530.279	€ 225.287.449
<b>RISORSE UMANE</b>	€ 150.859.196	€ 149.584.738	€ 151.257.209	€ 152.121.817	€ 156.991.361	€ 154.803.251	€ 154.070.515
Personale a tempo indeterminato	€ 136.780.891	€ 133.758.188	€ 136.917.941	€ 139.360.168	€ 143.083.861	€ 143.544.522	€ 142.439.256
Personale a tempo determinato	€ 9.294.672	€ 10.795.217	€ 9.570.985	€ 6.106.941	€ 7.752.233	€ 6.026.751	€ 6.399.282
Altri oneri per il personale	€ 4.783.634	€ 5.031.333	€ 4.768.283	€ 6.654.707	€ 6.155.267	€ 5.231.977	€ 5.231.977
<b>RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO</b>	€ 16.407.198	€ 15.438.620	€ 14.633.618	€ 16.281.503	€ 15.182.314	€ 14.404.019	€ 14.404.019
Spese per attività istituzionali	€ 615.883	€ 455.200	€ 446.200	€ 554.821	€ 406.401	€ 406.401	€ 406.401
Acquisizione di beni, servizi e gestione strutture	€ 15.791.315	€ 14.983.420	€ 14.187.418	€ 15.726.682	€ 14.775.913	€ 13.997.617	€ 13.997.617
<b>INTERVENTI A FAVORE DEGLI STUDENTI</b>	€ 14.651.794	€ 14.533.915	€ 34.547.905	€ 25.619.374	€ 25.469.727	€ 25.749.027	€ 25.749.027
<b>ONERI FINANZIARI</b>	€ 464.920	€ 567.992	€ 639.626	€ 1.065.872	€ 1.054.547	€ 369.028	€ 319.548
<b>IMPOSTE E TASSE</b>	€ 2.136.006	€ 2.617.502	€ 2.314.686	€ 2.392.714	€ 2.227.635	€ 2.227.635	€ 2.227.635
<b>ALTRE SPESE</b>	€ 4.513.383	€ 4.508.567	€ 2.662.216	€ 7.608.243	€ 6.077.595	€ 3.890.819	€ 3.890.819
<b>TRASFERIMENTI ESTERNI</b>	€ 278.859	€ 913.112	€ 1.122.970	€ 662.804	€ 607.362	€ 607.362	€ 607.362
<b>TRASFERIMENTI INTERNI</b>	€ 11.262.154	€ 6.567.606	€ 5.316.654	€ 5.761.890	€ 3.919.954	€ 402.850	€ 245.484
<b>SPESE PER RICERCA SCIENTIFICA</b>	€ 17.439.389	€ 13.649.505	€ 17.527.231	€ 12.100.874	€ 12.565.213	€ 10.810.861	€ 10.252.417
Assegni di ricerca	€ 2.223.313	€ 858.596	€ 2.804.419	€ 1.760.718	€ 2.809.215	€ 2.319.162	€ 1.760.718
Borse di dottorato	€ 4.673.094	€ 4.540.309	€ 6.820.990	€ 5.004.756	€ 5.585.999	€ 5.306.699	€ 5.306.699
Borse di ricerca	€ 951.351	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Trasferimenti per ricerca scientifica	€ 9.591.631	€ 8.250.600	€ 7.296.101	€ 5.335.400	€ 4.170.000	€ 3.185.000	€ 3.185.000
<b>IMMOBILIZZAZIONI</b>	€ 7.422.546	€ 2.887.000	€ 29.421.241	€ 4.389.866	€ 3.533.640	€ 11.842.774	€ 10.842.774
<b>RIMBORSO PRESTITI</b>	€ 473.115	€ 489.449	€ 1.100.511	€ 1.712.420	€ 1.731.297	€ 2.422.655	€ 2.677.850
<b>TOTALE USCITE (al netto partite di giro)</b>	€ 225.908.560	€ 211.758.006	€ 260.543.867	€ 229.717.375	€ 229.360.645	€ 227.530.279	€ 225.287.449

## 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 prudenzialmente pari alla metà del tasso di incremento osservato tra le popolazioni di immatricolati degli A.A. 2008/09 e 2009/10 (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 ha subito un considerevole incremento a partire dall'esercizio 2007. Ciò è dovuto all'effetto congiunto dei seguenti aspetti:
  - la crescita del volume complessivo dell'attività commerciale;
  - un cambiamento di classificazione contabile di alcune entrate, in coerenza con quanto previsto dal Sistema SIOPE. A titolo esemplificativo, alcuni proventi riscossi per corsi di lingua a studenti stranieri, per il sostenimento degli esami di Stato o per specifici servizi agli studenti sono stati classificati come "Proventi diversi da attività non commerciali" e ricompresi nelle vendite di beni e servizi.I valori previsionali 2011 e 2012 sono stati determinati applicando al valore preventivo dell'esercizio 2010, un trend di incremento corrispondente a quello osservato nel triennio precedente (20%).
- 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 10% in relazione alla circostanza che alcuni contratti di locazione sono in scadenza e i relativi canoni potranno essere rinegoziati. L'entrata per interessi attivi è stata mantenuta costante considerato che la Legge 133/2008 ha disposto la fine della sperimentazione dell'uscita dal regime di Tesoreria Unica. I proventi per lasciti e donazioni sono stati stimati in misura pari alla media dei valori consuntivi del triennio precedente.

**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 2010-2012.

## Entrate da trasferimenti

### 1) Trasferimenti correnti dallo Stato

Il dettaglio dei trasferimenti correnti dallo Stato per gli anni 2010-2012 è mostrato in Tabella 2.

**Tabella 2 - Le previsioni di trasferimenti dallo Stato per il funzionamento (2010-2012)**

	2010	2011	2012
<b>Trasferimenti correnti dallo Stato</b>	€ 150.265.805	€ 131.863.353	€ 130.477.995
Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università	€ 127.282.000	€ 108.879.548	€ 107.494.190
Fondo per la Programmazione dello Sviluppo	€ 1.100.000	€ 1.100.000	€ 1.100.000
Altri da MUR	€ 21.583.805	€ 21.583.805	€ 21.583.805
Altri trasferimenti da Ministeri diversi	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000

Le previsioni contenute in Tabella 2 sono state ottenute considerando gli importi assegnati al MiUR nel bilancio triennale dello Stato come risultano presenti nelle tabelle allegate alla legge 23 dicembre 2009, n. 191 ovvero la Legge Finanziaria per il 2010. In particolare, in merito alla determinazione degli importi previsionali evidenziati in Tabella 2, occorre precisare quanto segue:

- **Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università:** Alla luce degli stanziamenti previsti per il capitolo 1694 compreso nella Tabella C della Legge Finanziaria per il 2010, è stato prevista una drastica riduzione del Fondo di Finanziamento Ordinario che, come noto, rappresenta la quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e per le attività istituzionali, comprese le spese per il personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo e per l'ordinaria manutenzione delle strutture. I criteri di determinazione del valore del FFO 2010 previsto per l'Ateneo di Pavia sono dettagliatamente descritti nella relazione al preventivo 2010. La quota di FFO 2011 e 2012 è stata stimata applicando la percentuale corrispondente al valor medio del "peso" dell'Ateneo nelle ripartizioni del triennio 2006-2008 (1,78%) al valore di stanziamento complessivo previsto nella Tabella C allegata alla Legge Finanziaria per il 2010. Va evidenziato che, negli anni 2011 e 2012, il valore dello stanziamento complessivo è ulteriormente ridotto anche per la cessazione dello stanziamento aggiuntivo triennale di 550 milioni di euro previsto dall'art. 2, commi 428 e 429 della Legge n.244/2007 e destinato a finanziare il cd "Patto per l'Università" (interventi per la riqualificazione del sistema universitario). La riduzione in termini assoluti del FFO previsto dal 2009 al 2012 risulta pari a circa 24,5 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 2011 e 2012 è stata stimata in misura pari a quella attribuita nell'esercizio 2009.
- **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 pressoché costante il valore previsionale delle entrate vincolate anche per gli anni 2011 e 2012. Nei trasferimenti da enti territoriali è stata prevista l'entrata corrispondente ad un'annualità del finanziamento che la Regione Lombardia erogherà a titolo di cofinanziamento per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato e assegni di ricerca ("Accordo per lo sviluppo del capitale umano nel sistema universitario lombardo" sottoscritto in data 20/10/2009). Il finanziamento complessivo ammonta a €1.844.238 per i ricercatori e a € 797.905 per gli assegni di ricerca, verrà erogato nel corso del 2010 e dovrà essere utilizzato entro il 2012.

### **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 2010 (€ 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 seguito alla comunicazione n.131 del 07/04/2008 del Miur<sup>1</sup>;
- 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.

**4) Entrate da trasferimenti interni:** il valore previsionale 2010 è stato incrementato in misura pari al 20% sia per l'anno 2011 che per il 2012 nell'ipotesi che prosegua il trend di incremento dei trasferimenti per spese di personale a tempo determinato finanziate con fondi esterni.

## **Alienazione di beni patrimoniali e partite finanziarie**

L'Amministrazione dell'Ateneo sta predisponendo un piano di dismissioni degli immobili non utilizzati per fini istituzionali e non gravati da vincolo di destinazione al fine di disporre di risorse aggiuntive per finanziare gli interventi previsti nel Programma Triennale dei Lavori di Edilizia previsto dalla normativa vigente (art. 128, comma 9, D. Lgs. 163/06). Nell'anno 2011 è prevista la vendita del palazzo in Via Calatafimi attualmente occupato dalla Segreteria Studenti, dall'Edisu e dal Dipartimento di Lingue e letterature moderne e tale alienazione sarà

---

<sup>1</sup> Il MiUR, con nota n.131 del 07/04/2008, ha comunicato che gli stanziamenti del Fondo per l'Edilizia Universitaria sono stati drasticamente ridotti ed essendo questi primariamente destinati al soddisfacimento degli accordi di programma stipulati con le Università non sono previste né prevedibili assegnazioni agli Atenei fino al 2009 compreso.

funzionale al finanziamento dei lavori di sistemazione di Palazzo Botta. Il valore di realizzo stimato dal Dirigente dell'Area Servizi Tecnici, in funzione della posizione, dei metri quadri e degli analoghi valori di mercato, è pari a € 7.500.000 e di questi solo € 6.500.000 verranno utilizzati per il finanziamento dei lavori di sistemazione di Palazzo Botta, la parte residua (€ 1.000.000) viene portata ad avanzo presunto di amministrazione per l'anno 2011 in modo da ridurre l'entità del finanziamento passivo necessario per l'intervento sul nuovo Polo didattico di Medicina (vedi sotto).

## **Entrate da accensioni di mutui e prestiti**

L'avanzo presunto di amministrazione determinato secondo quanto esposto al paragrafo precedente viene utilizzato congiuntamente ad un'entrata da mutuo pari a 8.000.000 di euro nell'anno 2012 per finanziare il primo lotto del Polo didattico di Medicina (€ 9.000.000).

## **Uscite**

Alla luce delle previsioni di entrata sopra esposte risultano evidenti i drastici vincoli sulle spese che si rendono necessari ai fini del mantenimento del pareggio di Bilancio nel triennio 2010-2011. Gli stanziamenti di spesa vengono di seguito esposti analiticamente, mentre le loro riduzioni nel triennio stesso vengono sintetizzati nella Tabella 4 al termine della presente sezione dedicata alle uscite previsionali.

## **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" adottando, per il personale a tempo indeterminato le regole di turn-over definite nella relazione al preventivo 2010 coerenti con le recenti disposizioni normative (D.L. 180/2008) e con le decisioni finora adottate dagli Organi di Governo dell'Ateneo ipotizzando, per il solo personale docente e ricercatore, un tasso di incremento retributivo annuo pari al 2,5%. La Tabella 3 riporta gli importi di spesa previsti per il triennio 2010-2012 in relazione al personale di ruolo evidenziando come, anche in ipotesi di turn-over ridotto e senza ipotizzare adeguamenti contrattuali per il personale tecnico amministrativo, i costi del personale di ruolo subiranno un incremento pari 1,5%.

*Tabella 3 - Le previsioni di spesa 2010-2012 per il personale di ruolo*

	<b>Personale docente e ricercatore</b>	<b>Personale tecnico-amministrativo e dirigenti</b>
<b>2010</b>	90.945.139	34.219.669
<b>2011</b>	93.660.871	34.126.657
<b>2012</b>	92.495.718	34.586.131

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, si prevede una spesa in aumento in relazione alla circostanza che i limiti alle assunzioni imposti dai sempre più stringenti vincoli normativi e di bilancio inducono le strutture decentrate a sopperire alle proprie esigenze di personale con posizioni a tempo determinato finanziate su fondi esterni. L'unica voce drasticamente ridotta è rappresentata dal finanziamento al Budget didattico integrativo (supplenze e professori a contratto, collaborazioni per ricerca e assegni di ricerca) che dovrà indurre ad 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 2011-2012 sono stati determinati ipotizzando un trend di decremento pari al 15%, 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 a partire dall'anno 2006 era stata decurtata per effetto delle disposizioni contenute nella Legge Finanziaria 2006 (le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati sono state ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005 e per un periodo di tre anni, tali emolumenti non possono superare tale limite). L'art. 61, comma 1, del D.L. 112/2008, convertito dalla Legge n. 133/2008 prevede che, a partire dall'anno 2009, la spesa complessiva sostenuta per organi collegiali e altri organismi, anche monocratici, comunque denominati, debba essere ulteriormente ridotta del 30% rispetto a quella sostenuta nell'anno 2007. Successivamente, il Ministero dell'Economia, sulla

questione è intervenuto con due circolari. La prima, n. 36 del 23 dicembre 2008, ha chiarito che da queste misure di contenimento della spesa sono esclusi i compensi degli organi di direzione, amministrazione e controllo in analogia a quanto previsto dall'art. 29 del Decreto Bersani (D.L. 223/06 convertito con modificazioni con L.248/06). La seconda (n. 32 del 17 dicembre 2009) ha escluso che sussistano i presupposti per rideterminare in aumento gli stessi riportandoli alla misura definita prima della riduzione effettuata dalla Legge Finanziaria del 2006. Per questo motivo, la previsione per gli anni 2011-2012 viene mantenuta costante e pari a quella dell'anno 2010.

**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 2010 viene diminuito del 5% per gli anni 2011-2012 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 2011-2012 viene mantenuto costante e pari a quella dell'anno 2010.

**Oneri finanziari e tributari:** il valore previsionale 2009 cresce a partire dall'anno 2011 in relazione alla specifica previsione degli interessi da corrispondere in relazione all'attivazione, nell'anno 2012, di un mutuo passivo di importo pari a € 8.000.000 per finanziare gli interventi edilizi previsti nella programmazione triennale per il primo lotto per il Polo didattico di Medicina.

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 funzionamento<sup>2</sup>, dei contributi

---

<sup>2</sup> 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;

statali per investimento ed edilizia<sup>3</sup> e delle tasse, soprattasse e contributi universitari<sup>4</sup> nell'anno di riferimento.

La Tabella 4 riporta il calcolo dell'indicatore di indebitamento per l'Ateneo di Pavia sui valori previsionali 2010, 2011 e 2012. Come si può osservare il valore dell'indicatore, a causa della riduzione stimata del FFO, nel 2011, assume valori molto prossimi al limite e, nel 2012, ne risulta lievemente superiore. Le previsioni relative all'anno 2012 presentano ancora un grado di incertezza estremamente elevato sia in relazione al finanziamento ministeriale che ai tassi di interesse, pertanto il calcolo mostrato in Tabella 4 deve essere interpretato quale necessità di un'attenta valutazione prima dell'assunzione di ulteriori impegni di finanziamenti passivi a lungo termine.

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 compito che, alla luce della situazione finanziaria delineata dalle presenti previsioni triennali, non si prospetta certamente agevole.

**Tabella 4 – L'indicatore di indebitamento sui dati previsionali 2010, 2011 e 2012**

	2010	2011	2012
<b>a) Onere complessivo di ammortamento annuo (per capitali ed interessi) a carico del bilancio</b>	€ 2.694.194	€ 2.791.683	€ 2.997.398
<b>b) Contributi statali per il funzionamento</b>	€ 5.890.657	-€ 15.962.439	-€ 16.242.530
Fondo di Finanziamento Ordinario	€ 127.282.000	€ 108.879.548	€ 107.494.190
Spese per assegni fissi al personale di ruolo	-€ 125.206.679	-€ 128.657.323	-€ 127.552.057
Fondo Programmazione Sviluppo	€ 1.100.000	€ 1.100.000	€ 1.100.000
Altre risorse per il funzionamento	€ 1.802.464	€ 1.802.464	€ 1.802.464
Convenzioni con Enti esterni destinate a retribuzioni per personale di ruolo	€ 912.872	€ 912.872	€ 912.873
<b>c) Contributi statali per investimento ed edilizia</b>	€ 0	€ 0	€ 1
Fondo Edilizia Universitaria	€ 0	€ 0	€ 0
Altre risorse per investimento	€ 0	€ 0	€ 1
<b>d) Tasse, soprattasse e contributi universitari</b>	€ 33.709.236	€ 34.759.513	€ 35.841.298
Entrate contributive	€ 35.009.236	€ 36.059.513	€ 37.141.298
Rimborsi agli studenti	-€ 1.300.000	-€ 1.300.000	-€ 1.300.000
<b>Totale b) + c) + d)</b>	€ 39.599.892	€ 18.797.074	€ 19.598.769
<b>Percentuale di indebitamento realizzata nell'anno = a)/(b) + c) + d)</b>	6,80%	14,85%	15,29%

**Altre spese correnti:** il valore previsionale 2009 delle poste correttive di entrate è stato mantenuto costante perché si tratta di poste correlate alle voci di entrata (rimborsi tasse

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

agli studenti, spese per lasciti e donazioni), mentre le previsioni per oneri da contenzioso si azzerano nel biennio 2011-2012. La previsione 2011 e 2012 non riesce a finanziare stanziamenti ai fondi per internazionalizzazione, ricerca, risorse di docenza distribuite dal Senato Accademico, ecc. Gli unici fondi per i quali viene mantenuta una previsione di stanziamento negli anni 2010 e 2011 sono due: il fondo di riserva e il fondo "taglia-spese"; quest'ultimo stimato in misura equivalente alla previsione 2010.

**Trasferimenti esterni:** sono contabilizzati i trasferimenti ad Enti esterni (CUS, Scuola Professioni Legali, Quote associative ai consorzi ecc.). Il valore previsionale 2010 è mantenuto costante anche per gli anni 2011 e 2012.

**Trasferimenti interni per funzionamento:** per evitare che le uscite dell'Ateneo superino le entrate (disavanzo di bilancio), si è resa inevitabile una drastica e pesantissima riduzione della previsione di stanziamento per dotazioni alle strutture (dipartimenti, centri, biblioteche) sia per l'anno 2011 (€ 402.850) che per il 2012 (€ 245.484)

**Trasferimenti interni per investimento/ricerca:** gli stanziamenti degli anni 2011 e 2012 sono stati stimati in misura pari all'ammontare del trasferimento ministeriale per i progetti presentati dai ricercatori dell'Ateneo maggiorati del 30% a titolo di cofinanziamento d'Ateneo.

## **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.

## **Le misure complessive di contenimento della spesa**

La Tabella 5 riassume l'entità degli interventi di contenimento della spesa complessivamente operate sui dati previsionali 2010, 2011 e 2012 ai fini del mantenimento del pareggio di bilancio. Gli stanziamenti preventivi 2009 già ridotti in misura superiore ai 6 ML di euro nel preventivo 2010, al fine dell'ottenimento del pareggio di bilancio, hanno subito un'ulteriore decurtazione di circa 10 ML per il 2011 e per il 2012 (i valori 2011 e 2012 rappresentano le differenze rispetto agli stanziamenti del Bilancio preventivo 2010).

**Tabella 4 - Le riduzioni di stanziamento 2010, 2011 e 2012**

DENOMINAZIONE	Prev 2009	Prev 2010	DIFFERENZA	DELTA %	Prev 2011	Prev 2012
Didattica integrativa	€ 1.703.001	€ 783.578	-€ 919.423	<b>-53,99%</b>	-€ 1.487.305	-€ 1.673.218
Altri oneri per il personale	€ 6.464.707	€ 6.155.267	-€ 309.440	<b>-4,79%</b>	-€ 923.290	-€ 923.290
Spese per attività istituzionali	€ 554.821	€ 406.401	-€ 148.420	<b>-26,75%</b>	€ 0	€ 0
Acquisizione di beni, servizi e gestione strutture	€ 11.356.682	€ 10.241.358	-€ 1.115.324	<b>-9,82%</b>	-€ 778.296	-€ 778.296
Stanziamento Fondi	€ 4.496.550	€ 3.336.205	-€ 1.160.346	<b>-25,81%</b>	-€ 2.186.777	-€ 2.186.777
Trasferimenti interni per il funzionamento	€ 5.761.890	€ 3.919.954	-€ 1.841.936	<b>-31,97%</b>	-€ 3.517.104	-€ 3.674.470
Trasferimenti interni per investimenti/ricerca	€ 5.335.400	€ 4.170.000	-€ 1.165.400	<b>-21,84%</b>	-€ 985.000	-€ 985.000
<b>TOTALE</b>	<b>€ 35.673.052</b>	<b>€ 29.012.763</b>	<b>-€ 6.660.288</b>	<b>-18,67%</b>	<b>-€ 9.877.771</b>	<b>-€ 10.221.050</b>

## Analisi di alcuni indici di bilancio e della loro dinamica

In relazione ai dati contabili e alle proiezioni mostrati in Tabella 1, sono stati costruiti alcuni indici il cui valore risulta di estremo rilievo per la valutazione della compatibilità della strategia di spesa e, in particolare, delle politiche di reclutamento con i vincoli di bilancio. Essi sono mostrati in Tabella 5. 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 2011 e 2012 per i quali la riduzione del finanziamento ordinario è ancora più drastica.

- **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%. Il valore preventivo 2010 è molto prossimo al 100% e negli anni 2011 e 2012 al 120%.
- **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 2004-2008 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 2009-2012 sono calcolati sui valori preventivi e previsionali.

Al momento il Miur non ha ancora comunicato il valore dell'indice a consuntivo 2009; tuttavia, applicando criteri del tutto analoghi a quelli utilizzati nell'anno 2008 ai dati consuntivi 2009, si ottiene un valore pari a 89,60%.

Dall'anno 2010, si prevede un superamento del limite da parte dell'Ateneo da cui consegue l'impossibilità di ulteriori reclutamenti di personale di ruolo.

- **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 2009.
- **(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 Tabella 5, tale condizione non risulta più soddisfatta a partire dal 2010.

- **(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 superiore al 100% solo per l'anno 2011. Peraltro, occorre osservare come ciò sia l'effetto della drastica riduzione dei trasferimenti alle strutture, operata, a partire dal bilancio preventivo 2010, per garantire l'equilibrio di bilancio. Peraltro, deve essere sottolineato come riduzioni di tale entità non consentono il normale funzionamento delle stesse.

## Considerazioni conclusive

La predisposizione delle previsioni triennali 2010-2012 è stata effettuata tenendo conto della rilevante riduzione dei finanziamenti ministeriali per il funzionamento del sistema universitario prevista dalle Tabelle allegate alla Legge Finanziaria per l'esercizio 2010. L'integrazione di 400 milioni di euro apportata dal provvedimento convenzionalmente denominato "Scudo fiscale", ha solo parzialmente reintegrato il finanziamento ordinario 2010 che risulta comunque diminuito del 3% rispetto a quello 2009 mentre le spese per il personale crescono in analoga misura percentuale. Gli stanziamenti al capitolo 1692 (Spese per il funzionamento delle Università) per il biennio successivo 2011-2012 subiscono un'ulteriore riduzione e, a partire dal 2011, mancherà anche l'ulteriore quota di 550 milioni di euro prevista dall'art. 2, commi 428 e 429 della Legge n.244/2007 e destinata a finanziare il cd "Patto per l'Università" (interventi per la riqualificazione del sistema universitario) quale finanziamento aggiuntivo per il triennio 2008-2010 tuttavia ad ora non consolidato.

Per garantire l'equilibrio tra entrate ed uscite ed evitare situazioni di disavanzo, sono state operate anche alcune ulteriori drastiche 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.). Si è così ottenuto il pareggio di bilancio ma a condizione di gravi sacrifici di entità tale da compromettere non solo il normale funzionamento dell'Ente ed il mantenimento di un decoroso livello dei servizi, ma anche la possibilità di qualsiasi programmazione di tipo strategico.

Le proiezioni indicano che, nell'anno 2010, a parità di criteri di definizione dell'indice, 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 nonostante l'applicazione dei correttivi con le conseguenze previste dall'art.1 del D.L.108/2008: 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, indicano in estrema sintesi 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 e mostrano un drastico peggioramento del valore di tutti gli indicatori a partire dal 2010 conseguente dalla previsione di riduzione dei trasferimenti ministeriali.

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 grave squilibrio che potrà essere sanato solo da significativi incrementi di entrata. Infatti, i tagli operati per ottenere l'equilibrio di bilancio nell'ambito del presente documento di previsioni triennali risultano di entità tale da non consentire il normale funzionamento dell'Ateneo e delle sue strutture.

Tabella 5 - I valori degli indici di bilancio (2004-2012)

INDICI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Consuntivo	Preventivo	Preventivo	Previsioni	Previsioni
Personale di ruolo/FFO	89,02%	93,46%	96,07%	95,67%	93,28%	93,04%	98,37%	118,16%	118,66%
Personale di ruolo/FFO + convenzioni (proper)	85,84%	85,56%	88,32%	89,34%	88,12%	87,36%	92,28%	110,83%	111,25%
Personale di ruolo/(FFO + entrate contributive)	73,26%	75,84%	78,04%	75,10%	73,96%	74,33%	77,15%	89,41%	89,51%
Personale di ruolo e non /(FFO + entrate proprie)	78,40%	80,20%	81,06%	78,24%	76,56%	76,22%	80,39%	91,05%	91,03%
(Personale totale + Funzionamento)/(FFO + entrate proprie+ altre)	92,54%	94,68%	92,94%	85,58%	87,02%	89,16%	90,38%	100,31%	99,63%
(Personale + Funzionamento + Trasferimenti interni)/(FFO + entrate proprie+ altre)	97,36%	99,55%	98,72%	89,83%	90,13%	92,51%	92,68%	100,58%	99,80%