



[PROGRAMMA ANNUALE 2010]

1. Il quadro finanziario di riferimento

Il finanziamento del sistema universitario, nel 2010, sarà drasticamente ridimensionato rispetto al 2009. Le risorse del FFO, integrate dal fondo da destinare all'incremento di efficienza e di efficacia del sistema universitario nazionale (di cui all'art. 2, comma 428, della legge 24 dicembre 2007, n. 244), per il 2010, alla luce del disegno di legge finanziaria recentemente approvato dal Senato della Repubblica, risultano pari a 6.766,385 milioni di Euro, a fronte dei 7.483,313 milioni di Euro del bilancio 2009, con una **riduzione di 716,928 milioni di euro, pari al 9,58%**.

	2009 (Legge di bilancio)	2010 (DDL Finanziaria 2010)	2011 (DDL Finanziaria 2010)	2012 (DDL Finanziaria 2010)
• FFO – Tabella C (cap. 1694)	6.933.312.731	6.216.385.000	6.130.260.000	6.052.260.000
• Fondo ex art. 2, co. 428, L. 244/07 (cap. 1699)	550.000.000	550.000.000	0	0
TOTALE	7.483.312.731	6.766.385.000	6.130.260.000	6.052.260.000

Alla certezza delle cifre risultanti dagli atti normativi già richiamati, corrisponde la manifestazione di una volontà politica di incrementare lo stanziamento attualmente previsto, in una misura di circa 350 milioni di Euro, probabilmente con un provvedimento normativo successivo all'approvazione della legge finanziaria.

In questa "ottimistica" ipotesi, viene qui simulato il possibile impatto finanziario sul FFO di Ateneo, tenendo conto delle seguenti ulteriori ipotesi:

- a) Per quanto riguarda il fondo di 550 milioni di Euro, si considera immutata la quota di Ateneo ottenuta nel 2009, pari a 11.004.516 Euro.
- b) Per quanto riguarda il fondo di cui all'art. 4 della L. 1/2009, si ipotizza che esso si mantenga pari al 7% del FFO (al netto del fondo di 550 milioni e tenendo conto dell'incremento "promesso" di 350 milioni), per un ammontare, pertanto, di 460 milioni di euro; che i criteri per la sua distribuzione tra gli Atenei siano identici a quelli applicati nel 2009; che la quota percentuale di Ateneo rimanga la stessa, cioè il 2,29% circa, con un risultato, quindi, di 10.526.342 Euro.
- c) Per quanto riguarda la parte consolidata, si considera l'84% di quanto ottenuto nel 2009 (circa 197,6 milioni di Euro), a fronte di un 87% del consolidato 2008, che ha costituito la base del FFO 2009, in quanto, in tal modo, al netto delle economie di spesa derivanti dal contingentamento del turn-over (ex art. 66 della L. 133/2008 e

art. 1, co.3, L. 1/2009), si arriverebbe, a livello di sistema, a distribuire una somma pari al rimanente FFO [il totale di cui alla tabella, incrementato di 350 milioni, al netto dei fondi di cui ai punti a) e b), nonché di una somma di 110 milioni di Euro circa, per gli altri interventi normalmente realizzati con il FFO]. L'Ateneo avrà pensionamenti per un totale di 81,2 punti organico (di cui 15,5 relativi al personale tecnico-amministrativo e 65,7 riguardanti il personale docente): poiché l'economia di spesa è da considerarsi al 50%, la somma da detrarre dall'84% del FFO 2009 (pari a 166 milioni di Euro) è di circa 4 milioni di Euro, per un totale, quindi, di 162 milioni di Euro.

Se tali ipotesi fossero corrette, il FFO di Ateneo per il 2010 potrebbe, pertanto, stimarsi in circa 183,5 milioni di Euro, **con una riduzione rispetto al 2009 di circa 14 milioni di Euro**. A questa somma potrà aggiungersi quanto annualmente destinato a finanziare la mobilità docenti degli esercizi pregressi (nel 2009, pari a circa 340.000 Euro), e gli eventuali ulteriori interventi da FFO (mobilità e chiamate dirette dell'anno, rivalutazione borse dottorato, integrazione assegni di ricerca, interventi per studenti disabili, non ancora quantificati per il 2009 e ammontanti, nel 2008, a circa 1,6 milioni di Euro).

Il quadro finanziario non sarebbe completo se non si richiamasse:

- a) l'ulteriore riduzione di risorse a disposizione per effetto del rientro di 60 docenti dalle sedi decentrate, a far data dal 1/11/2009, con un assorbimento di FFO, fino ad oggi destinato alla cosiddetta spesa di funzionamento, pari a circa 3,2 milioni di Euro;
- b) la perdita dell'entrata da interessi, a partire dal 2009, a causa del rientro nella tesoreria unica (art. 77-*quater*, L. 1/2009), per una somma pari a circa 4,4 milioni di Euro (nel 2008);
- c) la progressiva riduzione dell'avanzo di amministrazione disponibile, anche per effetto dell'incremento degli oneri del personale a carico del bilancio di Ateneo.

Il quadro finanziario qui descritto richiede di operare importanti e rilevanti interventi correttivi, pena l'impossibilità di finanziare una parte cruciale dell'attività dell'Ateneo e il rischio di compromettere l'equilibrio di bilancio.

2. Gli obiettivi generali

Nel quadro prima delineato, che prefigura per l'intero sistema universitario una grave situazione di "emergenza" finanziaria già nel 2010, che potrebbe ulteriormente e seriamente peggiorare nel 2011, l'Ateneo è chiamato ad assumere provvedimenti, in sede di formazione del bilancio di previsione annuale per il 2010, che possano garantire uno "sviluppo sostenibile". Si tratta, cioè, di:

- contenere la spesa complessiva ad un livello compatibile con le risorse disponibili, avendo una particolare attenzione alla dinamica della spesa fissa, in particolare quella per il personale, che deve essere mantenuta ad un livello tale da non compromettere la gestibilità del bilancio
- razionalizzare l'allocazione delle risorse disponibili (finanziarie e non), al fine di evitare inefficienze e di "liberare" risorse da utilizzare per la realizzazione di obiettivi qualificanti e strategici
- orientare le scelte di bilancio, e qualsiasi altra scelta di utilizzazione delle risorse, alla realizzazione di obiettivi di qualificazione dell'attività didattica e di ricerca, che consenta anche un "ritorno" in termini di risorse premiali di sistema e di attrazione di altre risorse esterne

3. La strategia finanziaria e di bilancio

Nel contesto generale e degli obiettivi di cui al punto precedente, la priorità fondamentale per la redazione del bilancio preventivo è **assicurare l'equilibrio di bilancio, come presupposto indispensabile per garantire condizioni realistiche di compatibilità finanziaria degli interventi programmatici** che si intendono realizzare. Questo obiettivo, nell'attuale contesto di sistema e nella sua prevedibile dinamica, non consente una sottrazione "preventiva" di risorse - in particolare, quelle derivanti dalle tipiche e "consolidate" entrate dell'Ateneo (FFO ed entrate contributive) - alla copertura delle spese obbligatorie. A tal fine, quindi, si ritengono necessarie:

- a) **La destinazione prioritaria dell'insieme delle risorse finanziarie provenienti dal FFO e dalle entrate contributive alla creazione di stanziamenti sufficienti per la copertura della spesa obbligatoria.** Rientra in questo ambito la spesa per gli assegni fissi del personale, quella relativa al personale stabilizzato a tempo determinato e quella assimilata (come, ad esempio, quella per il personale PUC).
- b) **La revisione del sistema dei budget di Facoltà.** Coerentemente con il ruolo che si intende attribuire alle entrate contributive, come parte di un *pool* di risorse "indifferenziate" del bilancio di Ateneo, ma anche al fine di garantire l'equilibrio finanziario delle Facoltà, ponendo al riparo la loro disponibilità di risorse finanziarie dalla potenziale riduzione del numero di iscritti (conseguente alla eventuale introduzione di numeri programmati, coerenti con il rispetto dei requisiti necessari), è possibile prevedere un finanziamento delle Facoltà, predeterminato nel suo ammontare, fissato per un triennio, in proporzione all'assegnazione definitiva 2009. Tale proporzione dovrà garantire un ammontare di risorse adeguate allo svolgimento dei compiti istituzionali delle Facoltà, compatibilmente con la garanzia del complessivo equilibrio di bilancio dell'Ateneo. Si ritiene, sulla base delle

informazioni attualmente disponibili, relative al 2010, che essa possa essere fissata al 70%. Tale proporzione si applica anche ai budget dei Dipartimenti.

- c) **La programmazione triennale delle risorse finanziarie e della loro utilizzazione**, al fine di distribuire, in un tempo ragionevole, sia le necessarie riduzioni di spesa (tenendo conto anche delle differenze nei tempi di realizzazione degli effetti dei vari provvedimenti di razionalizzazione della spesa), sia l'utilizzo di risorse derivanti da avanzo di amministrazione e da possibili rimodulazioni di attuali impegni di spesa.

4. La programmazione economico-finanziaria

Data la complessiva strategia finanziaria e di bilancio, delineata nel precedente punto 3, e in considerazione delle risorse disponibili, la programmazione economico-finanziaria è indirizzata a garantire i servizi formativi e di ricerca, realizzati attraverso l'attività dell'amministrazione centrale e delle strutture decentrate; il possibile avanzamento della loro qualità, per migliorare il posizionamento nazionale dell'Ateneo; opportunità di sviluppo del personale, nei limiti dei vincoli di natura finanziaria e normativa. La realizzazione di tali ambiziosi obiettivi, in un contesto di gravi difficoltà finanziarie, richiede interventi di potenziamento delle entrate e di razionalizzazione e qualificazione della spesa, che ne accentui la sua funzione di investimento, in grado di produrre un rendimento per l'Ateneo.

a) ENTRATE

- È necessario prevedere un **incremento di tasse e contributi**, anche al fine di ammortizzare la possibile riduzione del numero degli iscritti, per effetto della potenziale introduzione generalizzata del numero programmato, e, conseguentemente, per evitare erosioni dell'attuale base di risorse finanziarie di cui dispone l'Ateneo, che comprometterebbero la sua capacità di erogazione dei servizi e la stessa tenuta dell'equilibrio di bilancio. L'aumento dovrà, comunque, essere realizzato con modalità che tengano conto delle differenze nelle condizioni economiche degli studenti, e che siano parametrare all'andamento del FFO. L'aumento non produrrà effetti sul bilancio 2010, in quanto potrà essere deliberato dagli Organi di governo per l'a.a. 2010-2011.
- È opportuno **rivedere il regolamento delle prestazioni conto terzi**, al fine di incrementare le risorse finanziarie da attribuire alle strutture decentrate. In particolare, è possibile prevedere:

- una razionalizzazione dei fondi di Ateneo, previsti nell'attuale regolamento, alimentati da una quota dei proventi, al fine di convogliare le risorse su un fondo che incrementi la disponibilità complessiva per i budget di Dipartimento
- un incremento della quota dei proventi da attribuire alla struttura decentrata, nell'ambito della quale si realizza l'attività conto terzi, ovvero agli stessi ricercatori, qualora essa sia utilizzata per cofinanziare nuovi progetti di ricerca.
- Una revisione si reputa opportuna anche per ciò che concerne la distribuzione delle risorse derivante dall'organizzazione di Master e di altre attività formative. Anche in tale ipotesi, i proventi dovranno in parte significativa essere destinati, per previsione regolamentare, alla copertura delle spese della struttura didattica che ha curato la realizzazione dell'intervento formativo.

Nel complesso, si tratta di interventi di cui non si potranno apprezzare effetti sul bilancio di Ateneo, in quanto essi produrranno benefici a favore dei bilanci delle strutture decentrate, di cui si intende stimolare la capacità di "intraprendere".

b) SPESE

In considerazione del fatto che la "manovra" di bilancio non potrà produrre effetti dal lato delle entrate, l'intervento che potrà realizzarsi per ricondurre la gestione del bilancio alle minori risorse finanziarie disponibili, così come quantificate al punto 1), si concentra sulla spesa. Data la stima del FFO di Ateneo per il 2010 di **183,5 milioni di euro** e ipotizzando che le **entrate contributive** si mantengano costanti rispetto al 2009, al livello di **30 milioni di euro**, le risorse finanziarie di cui si prevede la disponibilità per la copertura della spesa, al netto di eventuali avanzi di amministrazione, sono pari a **213,5 milioni di euro**. Al fine di fornire un'idea quantitativa della manovra correttiva della spesa, è necessario osservare che, a valori assestati 2009, la parte di risorse disponibili, al netto dell'avanzo di amministrazione utilizzato, una volta sottratta la spesa per stipendi del personale e le altre spese ad essa assimilabili (PUC e Co.Co.Co.), ammontava a 40 milioni di euro. La stessa voce, nel 2010, è stimata a circa 29 milioni di euro, con una **riduzione di circa il 30%**.

Nell'ottica di programmazione pluriennale prima richiamata, si prospetta, dunque, la necessità di interventi strutturali, volti a razionalizzare la spesa, a verificarne il rapporto costo-risultato, a valutarne la più generale coerenza con le funzioni *core* dell'Ateneo. Gli interventi appresso indicati, oltre a costituire linee programmatiche per la redazione del bilancio di previsione per il 2010, sono la base per la definizione degli obiettivi del direttore amministrativo e dei dirigenti dell'Ateneo, ai quali sarà attribuita la responsabilità, ciascuno per le proprie specifiche competenze, della loro realizzazione.

Spesa per il personale

La spesa per il personale va controllata nella sua dinamica, al fine di renderla compatibile con le risorse disponibili e con l'equilibrio di bilancio, attraverso un'accorta politica del *turn-over*, che consideri non soltanto i vincoli normativi (derivanti dalla legge 1/2009 e dal rispetto del 90% del rapporto AF/FFO), ma anche il mantenimento di un livello che non irrigidisca la struttura di bilancio, rendendo impossibile la spesa per gli altri interventi necessari al funzionamento dell'Ateneo. La politica per lo sviluppo del personale, nei limiti quantitativi prima indicati, sarà ispirata a criteri coerenti con il potenziamento della capacità dell'Ateneo di ottenere quote premiali di FFO.

Sarà necessario, peraltro, avviare politiche di utilizzazione e di allocazione del personale, in particolare di quello tecnico-amministrativo, e del tempo di lavoro, che consentano anche una progressiva riduzione del ricorso a figure esterne. Queste politiche dovranno essere avviate già nel corso del 2010, e gli effetti finanziari delle stesse potranno prodursi negli anni successivi. Esse vanno sviluppate tenendo altresì conto della prospettata razionalizzazione delle strutture decentrate di Ateneo. Inoltre, andranno favorite forme di semplificazione delle procedure amministrative in essere, che consentano il mantenimento dei livelli di efficienza, anche a fronte di una riduzione delle risorse umane, la cui produttività individuale andrà incentivata attraverso il ricorso agli opportuni strumenti contrattuali. Analoghi interventi dovranno riguardare anche la componente docente: si rende quanto mai necessaria l'annunciata riorganizzazione dell'offerta formativa, che consenta di impiegare al meglio il personale di ruolo evitando, per quanto possibile, il ricorso ad affidamenti e contratti.

La spesa per il personale di ruolo dell'Ateneo (a tempo determinato e indeterminato) potrà attestarsi, secondo le stime dei competenti uffici dell'Ateneo, a circa 180,3 milioni di euro, al netto degli incrementi stipendiali del personale docente e del personale tecnico-amministrativo. I costi dell'altro personale (PUC e Co.Co. Co) saranno pari a circa 4,3 milioni di euro. Allo stato delle attuali previsioni, si ritiene che l'eventuale copertura degli incrementi stipendiali del personale debba essere rinviata ad una verifica delle disponibilità reali di risorse, nel corso del 2010. Inoltre, nell'attuale equilibrio di bilancio, il trattamento accessorio del personale tecnico-amministrativo può essere cautelativamente coperto per 1,1 milioni di euro, con una riduzione del 54% rispetto alla spesa assestata del 2009.

Budget di Facoltà e Dipartimenti

Coerentemente con la strategia finanziaria di cui al punto 3b), e date le disposizioni contenute nella nota del rettore del 19 novembre 2009, che hanno previsto, per ciascuna

struttura, un budget unico e complessivo, pari al 70% del valore assestato delle loro entrate nel 2009, la spesa per tale intervento si attesterà, nel 2010, a circa 12,9 milioni di euro.

Ricerca di Ateneo e biblioteche

È necessario perseguire una politica di razionalizzazione delle risorse destinate al finanziamento della ricerca, ancor più ancorata ai criteri di valutazione già introdotti, e privilegiando soltanto, a causa delle ridotte risorse finanziarie disponibili, le tipologie di intervento a sostegno dei programmi di ricerca cofinanziati. Inoltre, sempre a sostegno della ricerca, vanno previste risorse per le biblioteche, per il mantenimento del patrimonio librario.

Per il 2010, si ritiene di poter prevedere un finanziamento complessivo, per i suddetti interventi, di circa 2,4 milioni di euro, di cui circa 1 milione destinato alle biblioteche dell'Ateneo.

Per ciò che concerne gli assegni e i dottorati di ricerca, verranno ad essi integralmente destinate soltanto le risorse di derivazione ministeriale. Pertanto, al fine di potenziare tali interventi, risulta necessario sviluppare una maggiore capacità di attrazione di risorse esterne da parte delle Facoltà e dei Dipartimenti.

La ricerca sarà considerata tra le destinazioni prioritarie di finanziamento, laddove si rendessero disponibili risorse superiori a quelle previste.

Indennità per il personale docente e tecnico-amministrativo

Le deliberazioni già assunte nel corso del 2009, relativamente alle indennità previste per le maggiori cariche accademiche, che hanno prodotto una riduzione del 30%, dovranno essere ribadite per ogni altra indennità aggiuntiva riconosciuta al personale, per lo svolgimento di particolari incarichi istituzionali. Si pensi, ad esempio, alla partecipazione alle commissioni di concorso per le assunzioni, nonché ai componenti dei seggi elettorali. La spesa per le indennità di carica, per il 2010, è prevista in 0,7 milioni di euro.

Funzionamento dei servizi di Ateneo gestiti dall'Amministrazione centrale

In tale contesto, è possibile indicare la necessità di:

- una consistente riduzione delle spese di vigilanza, prevedendo, ove possibile, l'eliminazione del servizio o la sua sostituzione con forme di custodia degli immobili meno onerose.

- Una riduzione delle spese per l'affitto dei locali, prevedendo anche la risoluzione anticipata dei relativi contratti, i cui uffici possano essere rapidamente trasferiti in immobili di proprietà dell'Ateneo.
- Una riduzione delle spese per le utenze telefoniche (fisse e mobili), attraverso una limitazione degli accessi alle chiamate esterne.
- Una riduzione della spesa per tutti i beni consumabili e per servizi di varia natura (ad esempio, canoni di noleggio per fotocopiatori e autovetture).
- Una gestione efficiente delle politiche di acquisizione di beni e servizi che, coinvolgendo anche gli acquisti delle strutture decentrate, nel rispetto delle loro esigenze, attraverso una centralizzazione delle procedure, consenta di realizzare significativi risparmi di spesa.
- Un'ulteriore azione a sostegno dell'*e-procurement*, che favorisca la riduzione della spesa nel contesto delle procedure negoziate.
- La prosecuzione e il potenziamento di una programmazione centralizzata degli interventi di manutenzione e di garanzia delle condizioni di sicurezza, attraverso cui realizzare profili di economicità nella loro attuazione, una migliore distribuzione temporale dei relativi oneri, e un minore ricorso a interventi di manutenzione straordinaria particolarmente onerosi.

Per il complesso delle voci di spesa riconducibili ai servizi gestiti dall'Amministrazione centrale, si programma una spesa pari al 60% di quella complessivamente assestata per il 2009, per un importo di 7,1 milioni di euro.

Edilizia universitaria

Le attuali condizioni di bilancio impongono il rigoroso rispetto delle previsioni di spesa già indicate nel PP.TT.OO.PP. 2010-2012, i cui interventi sono stati coperti attraverso una oculata azione di rimodulazione degli stanziamenti già appostati in bilancio per altre iniziative, già concluse o rinunciate. In particolare, non possono essere prospettate nuove acquisizioni immobiliari, che produrrebbero, tra l'altro, un incremento di spese manutentive, non più finanziabili, ed occorre, piuttosto, concentrare gli sforzi sulle iniziative in programma, cantierate e non.

Spesa per la realizzazione di attività istituzionali, diverse da didattica e ricerca

Si tratta di un insieme di interventi di varia natura, che coprono ogni altra spesa dell'Amministrazione, e che vanno dagli stanziamenti per il sostegno al diritto allo studio

alle spese di missione per gli Organi di governo; dai contributi per i vari centri di servizi dell'Ateneo a quelli per le attività sportive e culturali. Si programma una spesa pari al 70% di quella assestata per il 2009, per un importo pari a 4,5 milioni di euro. In virtù di tale riduzione, si può sin d'ora prefigurare l'impossibilità di fornire budget per le attività dei centri di servizio, nonché degli altri centri e strutture ausiliarie, che operano a vario titolo nel contesto dell'Amministrazione centrale. Tali strutture dovranno, pertanto, orientare la propria gestione verso risorse esterne per il finanziamento di ogni iniziativa programmata o da portarsi a compimento.

Gli interventi programmati per le macrovoci di spesa prima richiamate assorbono, così, l'intera disponibilità stimata di risorse finanziarie provenienti da FFO e da entrate contributive. Nell'ottica della programmazione pluriennale, di cui al punto 3c), e di una più generale precauzione relativamente alle risorse effettivamente disponibili nel corso del 2010, si può oggi prefigurare un avanzo di amministrazione presunto, stimabile in 10 milioni di euro, che potrà essere utilizzato per ulteriori coperture di bilancio di natura straordinaria, per compensazioni di minori entrate, per il recupero di anticipazioni già programmate e deliberate, nonché per gli accantonamenti obbligatori a fondo di riserva.