

Allegato 1 – Riclassificazione della spesa per missioni e programmi

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 18 "Introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico nelle università in attuazione dell'articolo 5, comma 1, lettera b), primo periodo, e dell'articolo 5, comma 4, lettera a)", le università sono tenute, tra l'altro, alla classificazione della spesa per missioni e programmi.

Le **missioni** esprimono le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate. Costituiscono, di fatto, una rappresentazione politico-istituzionale, necessaria per rendere più trasparenti le grandi poste di allocazione della spesa e per meglio individuare le direttrici principali sottostanti le azioni dell'amministrazione. Ogni missione si realizza concretamente attraverso più **programmi** che rappresentano aggregati omogenei di attività volte a perseguire le finalità individuate nell'ambito delle missioni.

Con tale impostazione si raggiungono due obiettivi di carattere espositivo e sostanziale: maggiore consapevolezza e migliore leggibilità e trasparenza del bilancio con una chiave di lettura innovativa.

Il primo obiettivo (maggiore consapevolezza) si consegue con la rappresentazione univoca e sintetica delle finalità perseguite dall'Ateneo. Il secondo obiettivo (migliore leggibilità e trasparenza) potrà consentire la rendicontazione dell'attività realizzata con le risorse allocate, in modo che risulti più immediatamente comprensibile quanto si spende e per cosa.

Si tratta, nella sostanza, dell'individuazione, per tutte le amministrazioni pubbliche, di una classificazione che ricalca quella già adottata per il bilancio dello Stato. L'elenco, che è stato definito nel decreto interministeriale attuativo delle disposizioni in parola, risulta corredato con l'indicazione della corrispondente codificazione della nomenclatura COFOG di secondo livello, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 13, decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91.

Il decreto attuativo, D.I. 16 gennaio 2014, n. 21 "Classificazione della spesa per missioni e programmi", contenente i principi generali e specifici di classificazione, è stato emanato nel corso dell'anno 2014 e, pertanto, l'anno 2013 è stato dedicato all'impostazione metodologica delle attività da porre in essere per la classificazione delle spese di bilancio. Inoltre, occorre evidenziare che, alla data di redazione del presente documento, non è ancora stato emanato il decreto di riferimento per individuare il sistema minimo di indicatori di risultato da inserire nel piano, così come previsto dall'art. 19, comma 4, decreto legge 31 maggio 2011, n. 91.

In tal senso si è provveduto a:

- associare ogni singola voce del piano dei conti attualmente in uso alle singole missioni/programmi;
- configurare la contabilità analitica ponendo particolare attenzione anche al collegamento con le singole missioni/programmi.

Al fine di procedere alla classificazione delle spese (costi) previste nel bilancio Unico d'Ateneo per l'esercizio 2014, pertanto in sede consuntiva, si è tenuto conto dei **principi e criteri specifici e generali di riclassificazione**, previsti dallo specifico D.I. 16 gennaio, 2014 n. 21 "Classificazione della spesa per missioni e programmi".

In particolare i criteri generali di classificazione prevedono che:

1. Al programma “Sistema universitario e formazione post-universitaria” sono imputate le spese relative a:
 - a) incarichi di insegnamento e docenza a contratto, compensi aggiuntivi al personale di ruolo per attività didattica, ivi inclusi i compensi previsti dall’articolo 6, comma 4, legge 30 dicembre 2010, n. 240, contratti con professori esterni finalizzati allo svolgimento dell’attività didattica stipulati ai sensi dell’articolo 23, commi 1 e 2, legge 30 dicembre 2010, n. 240, nonché le spese relative ai collaboratori ed esperti linguistici, comprensive dei relativi oneri, ivi incluse le spese per i lettori di scambio di cui all’articolo 26, legge 30 dicembre 2010, n. 240;
 - b) borse di studio di qualsiasi tipologia, ad esclusione di quelle di cui al successivo comma 3, ivi incluse borse perfezionamento all’estero, borse per collaborazione part-time, nonché contratti di formazione per i medici specializzandi;
 - c) altri interventi finanziari destinati agli studenti capaci e meritevoli anche se privi di mezzi.
2. Al programma “Diritto allo studio nell’istruzione universitaria” sono imputate le spese sostenute dalle università alle quali, in forza di legge nazionale o regionale, è stata trasferita la competenza per la realizzazione di strumenti e servizi per il diritto allo studio universitario, le spese per il sostegno alle attività di trasporto, fornitura di vitto e alloggio e altri servizi ausiliari destinati principalmente agli studenti, nonché le spese relative all’acquisto, manutenzione di immobili destinati a residenze universitarie, ivi incluse le relative utenze.
3. Al programma “Ricerca scientifica e tecnologica di base” sono imputate le spese relative a lavori sperimentali o teorici intrapresi principalmente per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti dei fenomeni e dei fatti osservabili, non finalizzati ad una specifica applicazione o utilizzazione, ivi incluse le spese relative a borse di dottorato e post dottorato, comprensive dei finanziamenti alla mobilità, e le spese per assegni di ricerca interamente a carico del bilancio dell’ateneo.
4. Al programma “Ricerca scientifica e tecnologica applicata” sono imputate le spese relative a lavori originali intrapresi al fine di acquisire nuove conoscenze e finalizzati principalmente ad una pratica e specifica applicazione. In particolare, confluiscono in tale programma tutte le spese per ricerca scientifica e tecnologica applicata dell’area medica, corrispondenti alla classificazione COFOG di II livello “R&S per la sanità”, e tutte le spese relative ad altre aree di ricerca ivi incluse quelle relative a personale a tempo determinato impegnato in specifici progetti, che corrispondono alla classificazione COFOG di II livello “R&S per gli affari economici”. Al programma “Ricerca scientifica e tecnologica applicata” sono imputate anche le spese sostenute per attività conto terzi di ricerca, di consulenza e su convenzioni di ricerca, incluse le spese per la retribuzione del personale di ruolo.
5. Al programma “Indirizzo politico” sono imputate le spese relative alle indennità di carica, i gettoni e i compensi per la partecipazione agli organi di governo e tutte le altre spese direttamente correlate.
6. Al programma “Fondi da assegnare” sono imputate, in sede di previsione, le eventuali spese relative a fondi che sono destinati a finalità non riconducibili a specifici programmi e che saranno indicati successivamente in quanto l’attribuzione è demandata ad atti e provvedimenti che saranno adottati in corso di gestione.

7. Al programma “Servizi e affari generali per le amministrazioni” sono imputate le spese per lo svolgimento di attività strumentali volte a garantire il funzionamento generale degli atenei non attribuibili in maniera puntuale ad altri specifici programmi.

Mentre, i criteri specifici di classificazione prevedono che:

1. Le spese per assegni fissi dei professori, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare al programma “Sistema universitario e formazione post universitaria” ed al programma “Ricerca scientifica e tecnologica di base”, tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza a quanto previsto dall’articolo 6, commi 1 e 2, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
2. Le spese per assegni fissi dei ricercatori, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare al programma “Sistema universitario e formazione post universitaria” ed al programma “Ricerca scientifica e tecnologica di base”, tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza a quanto previsto dagli articoli 6, commi 1, 3 e 4, e 24, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
3. Le spese per assegni fissi dei professori che prestano attività in regime convenzionale con il Servizio sanitario nazionale, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare ai programmi “Sistema universitario e formazione post universitaria”, “Ricerca scientifica e tecnologica di base” e “Assistenza in materia sanitaria”, tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza con le disposizioni dell’articolo 6, commi 1 e 2, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
4. Le spese per assegni fissi dei ricercatori che prestano attività in regime convenzionale con il Servizio sanitario nazionale, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare ai programmi “Sistema universitario e formazione post universitaria”, “Ricerca scientifica e tecnologica di base” e “Assistenza in materia sanitaria” tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza con le disposizioni degli articoli 6, commi 1, 3 e 4, e 24, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
5. Le spese per assegni fissi dei professori che prestano assistenza in materia veterinaria, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare ai programmi “Sistema universitario e formazione post universitaria”, “Ricerca scientifica e tecnologica di base” e “Assistenza in materia veterinaria”, tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza con le disposizioni dell’articolo 6, commi 1 e 2, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
6. Le spese per assegni fissi dei ricercatori che prestano assistenza in materia veterinaria, comprensive dei relativi oneri, sono da imputare ai programmi “Sistema universitario e formazione post universitaria”, “Ricerca scientifica e tecnologica di base” e “Assistenza in materia veterinaria”, tenendo conto dell’effettivo impegno, in coerenza con le disposizioni degli articoli 6, commi 1, 3 e 4, e 24, legge 30 dicembre 2010, n. 240.
7. Le spese per il direttore generale, comprensive dei relativi oneri e del trattamento accessorio, nonché le spese relative a missioni, formazione e mensa, sono imputate al programma “Servizi e affari generali per le amministrazioni”.
8. Le spese per il personale dirigente e tecnico-amministrativo, anche a tempo determinato, comprensive dei relativi oneri e del trattamento accessorio, nonché le spese relative a missioni e formazione, sono imputate ai singoli programmi tenendo conto dell’attività svolta presso le strutture di afferenza. Pertanto, a titolo esemplificativo: le spese per il personale tecnico-amministrativo afferente ai

dipartimenti sono imputate, in relazione all'effettiva attività svolta, al programma "Ricerca scientifica e tecnologica di base" e/o "Sistema universitario e formazione post universitaria".

Le spese per il personale dirigente e tecnico-amministrativo, anche a tempo determinato, che presta servizio presso strutture dell'amministrazione, comprensive dei relativi oneri e del trattamento accessorio, nonché le spese relative a missioni e formazione, qualora non siano direttamente correlate ai singoli programmi, sono imputate al programma "Servizi e affari generali per le amministrazioni".

Con lo stesso criterio vano imputati i costi di stage e tirocini formativi a supporto dell'attività dell'ateneo, nonché i costi di collaborazione e consulenze tecniche, informatiche e gestionali.

9. Le spese relative all'acquisto e alla manutenzione immobili, le quote di capitale ed interessi dei mutui, nonché le relative utenze, sono imputate a ciascun programma, sulla base della destinazione d'uso, tenendo conto della suddivisione degli spazi e degli apparati.
10. Le spese relative all'acquisizione dei servizi, all'acquisto attrezzature, macchinari, materiale di consumo e laboratorio o similari, sono imputate a ciascun programma tenendo conto della destinazione d'uso.

L'applicazione delle disposizioni sopra richiamate porta alla seguente rappresentazione di missioni e programmi per l'anno 2014, messa a confronto con i dati dell'esercizio 2013.

Di seguito il confronto della “Riclassificazione della spesa per missioni e programmi” 2014-2013.

Missioni	Programmi	COFOG (II livello)	Definizione COFOG (II livello)	Bilancio d’esercizio anno 2014	Bilancio d’esercizio anno 2013
Ricerca e Innovazione	Ricerca scientifica e tecnologica di base	01.4	Ricerca di base	62.432.030,23	65.077.050,40
	Ricerca scientifica e tecnologica applicata	04.8	R&S per gli affari economici	100.694,78	109.134,50
		07.5	R&S per la sanità	-	-
Istruzione universitaria	Sistema universitario e formazione post universitaria	09.4	Istruzione superiore	60.729.500,35	62.292.077,72
	Diritto allo studio nell’istruzione universitaria	09.6	Servizi ausiliari dell’istruzione	-	-
Tutela della salute	Assistenza in materia sanitaria	07.3	Servizi ospedalieri	15.107.537,11	19.625.217,34
	Assistenza in materia veterinaria	07.4	Servizi di sanità pubblica	1.225.908,17	1.328.658,11
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	09.8	Istruzione non altrove classificato	384.477,86	533.120,94
	Servizi e affari generali per le amministrazioni	09.8	Istruzione non altrove classificato	6.368.117,17	7.665.047,68
Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	09.8	Istruzione non altrove classificato	-	-

Il quadro, in coerenza con le risultanze del bilancio d’esercizio, evidenzia una contrazione dei costi legati ai programmi “Ricerca scientifica e tecnologica di base”, “Sistema universitario e formazione post universitaria” e “Servizi e affari generali per le amministrazioni”.

Il programma “Servizi ospedalieri” evidenzia un significativo scostamento dovuto ai costi sostenuti nel 2013 a seguito delle sentenze TAR legate al personale docente in attività assistenziale.

Di seguito il confronto della “Riclassificazione della spesa per missioni e programmi” tra i costi previsti in sede di bilancio di previsione e di bilancio d’esercizio per l’anno 2014 .

Missioni	Programmi	COFOG (II livello)	Definizione COFOG (II livello)	Bilancio previsione anno 2014	Bilancio d’esercizio anno 2014	Scostamento %
Ricerca e Innovazione	Ricerca scientifica e tecnologica di base	01.4	Ricerca di base	50.636.269,59	62.432.030,23	+ 23,30%
	Ricerca scientifica e tecnologica applicata	04.8	R&S per gli affari economici	80.000,00	100.694,78	+ 25,87%
		07.5	R&S per la sanità	-	-	
Istruzione universitaria	Sistema universitario e formazione post universitaria	09.4	Istruzione superiore	46.395.650,82	60.729.500,35	+ 30,90%
	Diritto allo studio nell’istruzione universitaria	09.6	Servizi ausiliari dell’istruzione	-	-	-
Tutela della salute	Assistenza in materia sanitaria	07.3	Servizi ospedalieri	5.589.592,47	15.107.537,11	+ 170,28%
	Assistenza in materia veterinaria	07.4	Servizi di sanità pubblica	973.960,39	1.225.908,17	+ 25,87%
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	09.8	Istruzione non altrove classificato	305.460,00	384.477,86	+ 25,80%
	Servizi e affari generali per le amministrazioni	09.8	Istruzione non altrove classificato	11.415.182,80	6.368.117,17	- 44,21%
Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	09.8	Istruzione non altrove classificato	100.000,00	-	- 100,00 %

Dal quadro degli scostamenti sopra evidenziato emerge in modo chiaro che la corretta “allocazione” dei costi in sede di bilancio d’esercizio, derivante dalla contabilità analitica, dovrà essere migliorata in sede previsionale.

Lo scostamento più evidente è legato ai “Servizi ospedalieri” dove sono stati rilevati in sede previsionale esclusivamente i costi legati all’attività assistenziale e non anche quelli legati alle retribuzioni fisse. Le restanti variazioni sono principalmente legate ai programmi “Ricerca scientifica e tecnologica di base”, “Sistema universitario e formazione post universitaria” e “Servizi e affari generali per le amministrazioni”. Gli scostamenti evidenziati sono legati alla difficoltà ex ante di determinare la finalità di alcune componenti di costo, soprattutto legate alla gestione degli spazi (calcolo ex post effettuato su valori effettivi) e alle retribuzioni del personale.

L’esito dell’analisi del primo esercizio in cui è stato possibile un confronto tra bilancio di previsione e bilancio d’esercizio 2014 ha permesso di rivedere le impostazioni della contabilità analitica utilizzate in sede previsionale.