



S I D R E A

www.sidrea.it

Documento del Gruppo di lavoro SIDREA su

“Sistemi contabili e di bilancio dell’Università”

Roma 25.09.2011

SIDREA - Società Italiana dei Docenti di Ragioneria e di Economia Aziendale

www.sidrea.it

L'Associazione, senza fini di lucro, ha lo scopo di promuovere lo sviluppo della base scientifica della cultura economico-aziendale e dei principi di buon governo delle aziende di ogni tipo, dalle imprese alle aziende non-profit, alle amministrazioni pubbliche.

L'Associazione intende anche offrire il proprio contributo alle Istituzioni che, a vario livello, assumono decisioni destinate ad incidere sulle condizioni di vita e sulla competitività delle aziende, nonché sul sistema della ricerca e dell'alta formazione nel campo economico-aziendale.

A tal fine l'Associazione, attingendo al patrimonio scientifico della Ragioneria e dell'Economia Aziendale italiane, promuove dibattiti, seminari, convegni, studi e ricerche a livello internazionale, nazionale, regionale e locale; partecipa a iniziative e progetti di istituzioni italiane, estere e sopranazionali; collabora con soggetti pubblici e privati; redige pareri ed esprime opinioni su questioni economiche internazionali, comunitarie, nazionali e regionali; promuove la costituzione di commissioni di studi; conferisce premi e borse di studio; cura pubblicazioni; realizza ogni altra attività reputata utile per il perseguimento dello scopo associativo.

Sono iscritti all'Associazione, in qualità di soci ordinari, 572 docenti universitari (di ruolo, fuori ruolo ed emeriti) e ricercatori inquadrati nello specifico settore scientifico disciplinare che si identifica nei fini dell'Associazione

Documento del Gruppo di lavoro SIDREA su “Sistemi contabili e di bilancio dell’Università”

Il Gruppo di lavoro della *Società Italiana dei Docenti di Ragioneria e di Economia Aziendale* (SIDREA) ha esaminato, in diversi momenti d’incontro e di dibattito, i contenuti dello “*Schema di decreto legislativo recante introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico nelle università in attuazione dell’articolo 5, comma 1, lettera b), e dell’articolo 5, comma 4, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n.240*” (di seguito: decreto).

Con questo documento il Gruppo di lavoro SIDREA intende partecipare al dibattito su una tematica che rientra a pieno titolo nel settore scientifico-disciplinare che rappresenta, mettendo a disposizione le proprie competenze scientifiche per indicare alcuni aspetti del decreto suscettibili di miglioramento e suggerendo le migliori soluzioni tecniche da adottare per il raggiungimento degli obiettivi a cui il decreto si ispira, al fine di meglio conciliare gli obiettivi perseguiti dal decreto medesimo con le esigenze operative delle Università e con il migliore impiego della strumentazione in esso richiamata.

In generale, si valutano favorevolmente le innovazioni del sistema contabile e informativo delle Università proposte nel decreto e si apprezza la ricerca di coerenza con il dettato sia della legge 240/2010 sia delle altre disposizioni (legge 196 del 2009) che regolano la contabilità e il bilancio delle amministrazioni pubbliche.

Il Gruppo di lavoro SIDREA ha considerato il decreto come orientato a definire le norme per la contabilità e il bilancio degli Atenei pubblici, in quanto amministrazioni pubbliche. Tuttavia, data la scarsa numerosità degli Atenei privati e considerata la particolarità dei finanziamenti pubblici anche a loro attribuiti pur in misura sempre più contenuta, il Gruppo di lavoro SIDREA ritiene che gli Atenei privati dovrebbero uniformarsi ai comportamenti contabili degli Atenei pubblici anche per garantire la comparabilità formale e sostanziale di obiettivi e risultati e ciò al fine di rendere effettivamente possibile il *benchmarking* e le altre analisi conoscitive di settore oltre che un’omogenea rendicontazione delle risorse pubbliche ottenute.

Ciò premesso, di seguito si riportano brevi considerazioni su profili del decreto che appaiono meritevoli di attenzione e di approfondimento in vista dell’approvazione parlamentare.

1. SISTEMA CONTABILE INTEGRATO

Nel decreto s’introducono il sistema contabile economico-patrimoniale e la rilevazione economico analitica dei fatti di gestione per arricchire e qualificare le informazioni a disposizione degli organi di governo e del management universitari oltre che degli stakeholders.

Non si tratta di una novità assoluta; altri e numerosi sono stati i tentativi fatti in tale direzione almeno a partire dalla fine degli anni ‘70 (per esempio: la legge 696/1979; il DPR 371/1982, la legge 168/1989, il D.lgs. 279/1997, etc.).

L’adozione del sistema contabile economico-patrimoniale è, quindi, un ritorno alle precedenti richieste del legislatore che, per un verso, è da valutare come utile e opportuno, ma che, per l’altro, richiede massima chiarezza negli aspetti definitivi e particolare determinazione al momento dell’effettiva attuazione, affinché non si generino, da subito, le condizioni per favorire resistenze al cambiamento e mancati allineamenti sostanziali al dettato normativo, come già è stato sperimentato in passato.

Il sistema contabile economico-patrimoniale non appare essere l'*unico* sistema di rilevazione contabile delle Università. Infatti, il decreto prevede che le Università debbano uniformarsi anche ai principi dettati dalla legge 196/2009 in materia di armonizzazione contabile delle amministrazioni pubbliche. Da qui la richiesta per le università di valersi anche dei tradizionali sistemi di contabilità e bilancio a base finanziaria in uso nelle amministrazioni pubbliche.

Tale orientamento, come la CRUI ha osservato, comporta per gli Atenei l'obbligo a tenere una *triplice contabilità* (finanziaria, economico-patrimoniale ed analitica) per potere rispettare sia la legge 240/2010 sia la legge 196/2009.

Per rispondere efficacemente alle richieste del legislatore e per rimanere coerenti con i moderni approcci alla valutazione della performance, senza per questo svalutare la radicata cultura contabile finanziaria esistente nei nostri Atenei, si suggerisce di fare ricorso a *un unico sistema contabile integrato* in cui le rilevazioni finanziarie, economiche e patrimoniali mantengono la loro individualità e il loro valore informativo ma in una congiunzione sistematica che genera un effetto moltiplicatore del potenziale informativo e comunicativo sia all'interno sia all'esterno degli Atenei.

D'altra parte, l'opzione suggerita è il traguardo verso cui dovrà tendere ogni ente, istituzione ed azienda pubblica del Paese. Stante quanto definito nei decreti attuativi della legge 196/2009, tutti i "soggetti" richiamati dovranno far uso di un ***unico sistema contabile integrato*** dal 1° gennaio 2014.

In sostanza, *un unico sistema contabile integrato* di carattere finanziario, economico e patrimoniale, essendo idoneo a seguire lo svolgimento del bilancio di previsione finanziario e a predisporre il bilancio di esercizio, consente di dare congiuntamente risposta sia al portato innovativo della legge 240/2010 e del decreto, sia all'esigenza degli Atenei di rimanere coerenti con la normativa che regola contabilità e bilancio delle altre amministrazioni pubbliche.

Per le ragioni sopra richiamate, si ritiene che il sistema contabile economico-patrimoniale, così come proposto all'articolo 1 del decreto, resterebbe un'innovazione debole e perdente se destinato a coesistere con la tenuta indipendente di un sistema contabile finanziario culturalmente radicato nelle nostre pubbliche amministrazioni.

I tempi sono maturi per l'adozione di un *unico sistema contabile integrato* in grado di dare informazioni finanziarie, economiche e patrimoniali (di carattere generale ed analitico) in ogni momento di vita gestionale di un Ateneo.

Per un efficace utilizzo delle informazioni che scaturiscono dal *sistema contabile integrato* che dovrà essere adottato da tutti gli Atenei non può essere sufficiente regolamentare solamente la classificazione della spesa nel rispetto delle norme pubbliche per missioni e programmi (art. 4 del decreto), ma è doveroso predisporre un piano dei conti idoneo a classificare e codificare le voci finanziarie (di entrate e spese) economiche (di costi e ricavi) e patrimoniali (di attività e passività) nella logica completa delle rilevazioni che trovano origine nella gestione mediante, appunto, il *sistema contabile integrato* ivi proposto. Invece il decreto, dopo aver affermato l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale e della contabilità analitica, disciplina solo le voci, gli schemi e le rilevazioni della spesa in ottica di contabilità finanziaria. Tale approccio appare un limite da superare nelle disposizioni che il Ministero si accinge ad emanare, anche con successivi atti normativi.

Il *sistema contabile integrato* dovrà comunque assolvere a tutti gli obblighi informativi che sono tipicamente soddisfatti attraverso la contabilità finanziaria, tra cui quelli di monitoraggio dei conti pubblici previsti dalla legge 196/2009. Ciò significa che la contabilità finanziaria non viene eliminata ma –

appunto – integrata nell'unico sistema contabile. A tal fine sarà necessario definire nel piano dei conti la completa classificazione delle voci finanziarie tale da mantenere un'analitica rilevazione delle entrate e delle spese.

2. PROGRAMMAZIONE E BUDGET

Un'importante considerazione di merito concerne *il necessario collegamento* da mantenere nel decreto tra la funzione di programmazione (legge 240/10, art. 5, comma 4) e la formazione del budget (decreto, artt. 1 e 5).

La mancata disciplina della fondamentale funzione di programmazione nelle Università rende debole l'introduzione dei budget (*budget economico e budget degli investimenti*) nei quali si sostanzia il documento di previsione annuale d'Ateneo.

Ciò è ancor più evidente nel caso si tratti di esaminare il *budget degli investimenti unico* il quale non può prescindere (come precisa la legge 240/2010) dall'identificazione di *“un piano economico-finanziario triennale al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell'Ateneo”*. Un budget degli investimenti dovrebbe formularsi in coerenza con scelte strategiche e pluriennali che sottendono ad una politica degli investimenti e non potrebbe solo obbedire a logiche di programmazione operativa, e quindi ordinaria o corrente.

Risulterebbe debole, e probabilmente inadeguata, la significativa innovazione del sistema contabile economico-patrimoniale se restasse disciplinata senza uno stretto collegamento alla funzione di programmazione da cui scaturisce la formazione e la rappresentazione del sistema di budget d'Ateneo. Anche gli articoli dedicati al *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale* potrebbero non essere idonei e funzionali alle istituzioni universitarie perché non collegati alla programmazione e, quindi, al controllo dei risultati richiesto dalla legge 240/2010. Pertanto, occorre coordinare in maniera più logica il processo di scelta programmatica con l'attuale processo di previsione che identifica l'elaborazione dei budget coinvolgendo il management (ai vari livelli decisionali delle strutture accademiche), senza dimenticare i collegamenti con il momento della rendicontazione e soprattutto della misurazione delle performance, dal momento che, come abbiamo precisato in premessa, riforma del bilancio d'Ateneo e riforma del sistema universitario vanno correttamente inquadrati nello scenario complessivo di cambiamento della Pubblica Amministrazione, composto anche dal D. Lgs. 150/2009.

3. BILANCIO DI PREVISIONE

Un'attenzione particolare merita la duplicazione, prevista nel decreto, dei documenti, sia di previsione sia consuntivi.

La complessa articolazione dei documenti contabili di previsione autorizzatori e non autorizzatori previsti dagli articoli 1 e 5 del decreto, costituenti il *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale*, è fonte di confusione e di ripetitività delle informazioni contabili oltre che sintomo di attenzione più alla forma che alla sostanza.

Se il *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale* fosse fondato sul processo di programmazione (strategica e pluriennale) e sulla disponibilità e utilizzazione di un sistema contabile integrato, la completa configurazione *dei budget unici di Ateneo di tipo economico, finanziario e patrimoniale* potrebbe

svolgere le funzioni del sistema dei bilanci di previsione autorizzatori e non autorizzatori descritti nel decreto.

In questo caso, il rispetto del principio di *autorizzazione* sarebbe completo e coerente sia con le norme delle amministrazioni pubbliche sia con le regole interne di governo degli Atenei i quali, come sarà meglio chiarito al punto 6., potrebbero essere indirizzati ad “autorizzare” i responsabili delle strutture organizzative non solo per l’acquisto dei fattori produttivi, ma anche per il loro impiego, definendo così i presupposti di una completa responsabilizzazione sui risultati.

Seguendo questo percorso logico è superfluo e persino fuorviante (poiché disarticola artificialmente l’unitarietà della gestione) mantenere distinti i budget che compongono il *bilancio unico d’Ateneo di previsione annuale* dal *bilancio preventivo unico d’Ateneo non autorizzatorio in contabilità finanziaria*.

Adottando in ogni Ateneo un *unico sistema contabile integrato* (finanziario ed economico-patrimoniale) e sviluppando adeguatamente la funzione di programmazione pluriennale e annuale, il *bilancio unico d’Ateneo di previsione annuale* è già completo di tutti i documenti elencati nel decreto e considerati oggetto di autorizzazione. Infatti, la deliberazione del CdA di Ateneo sarebbe autorizzatoria per il *bilancio unico d’Ateneo di previsione annuale* nel suo complesso e – pertanto – per ogni singolo ed analitico budget di tipo finanziario, economico e patrimoniale che lo compone. Ciò eliminerebbe la sovrapposizione e la confusione tra budget economico e budget degli investimenti unico autorizzatorio e bilancio preventivo unico non autorizzatorio in contabilità finanziaria.

In ultimo, fermi restando il requisito della flessibilità e il criterio dell’aggiornamento per scorrimento, si suggerisce di rendere autorizzatorio anche il *bilancio unico d’Ateneo di previsione pluriennale*.

4. BILANCIO UNICO

Nel decreto non è chiaramente esplicitato il significato che si vuole attribuire all’aggettivo **unico** quando riferito al bilancio d’Ateneo, tanto preventivo che consuntivo.

Il Gruppo di lavoro SIDREA ritiene necessario superare ogni possibile ambiguità e suggerisce d’identificarlo in modo chiaro e condiviso, al fine di non rendere possibili interpretazioni diversificate tra gli Atenei. Una simile circostanza si rivelerebbe particolarmente grave; essa è da evitare accuratamente in quanto diventerebbe un ostacolo insormontabile per qualsiasi analisi di comparabilità e di aggregazione di qualsivoglia informazione contabile concernente il sistema universitario.

Chiarire in modo inequivoco il significato dell’aggettivo **unico** serve anche a semplificare le successive specificazioni contabili riguardanti la determinazione del costo standard per la formazione di uno studente e l’analitica configurazione dei sistemi per controllo di gestione considerati fondamentali nella legge 240/2010.

Gli studiosi della SIDREA, a tal proposito, ritengono che, quando ci si riferisce al bilancio d’Ateneo, con **unico** si deve fare riferimento all’intera istituzione universitaria che con la sua *mission* identifica e qualifica la propria produzione accademica e descrive il contenuto delle funzioni irrinunciabili e integrate della ricerca e della didattica.

Le funzioni irrinunciabili di ogni Ateneo sono date dall’insieme coordinato delle attività di didattica per la formazione degli studenti e delle persone e della ricerca al fine di qualificare in modo permanente sia la formazione dei giovani che gli studi puri ed applicati delle scienze che appaiono essere la linfa del progresso e dello sviluppo economici e civili.

Pertanto il *bilancio unico* di Ateneo deve esporre in modo completo, unitario e sistemico i valori finanziari, economici e patrimoniali scaturenti dai fatti di gestione futuri (per il preventivo) e trascorsi (per

il consuntivo) di tutte le strutture interne dipartimentali e dei centri che concorrono, con la propria autonomia decisionale, finanziaria e organizzativa comunque regolamentata dalle interne regole di Ateneo, a determinare i risultati dell'Ateneo.

Quanto scritto vuol significare anche che il bilancio d' Ateneo è *unico* nella sua rappresentazione, ma contiene tutte le risultanze di ogni centro di responsabilità (dipartimenti, scuole, centri o qualsiasi altra struttura scientifica, didattica e amministrativa diversamente denominata) che appartengono alla complessa e caratteristica struttura universitaria che produce didattica e ricerca.

5. SEMPLIFICAZIONE DOCUMENTALE CON IL SISTEMA UNICO INTEGRATO DI CONTABILITÀ

Come già si era accennato al punto 3., tenere separate e coesistenti due contabilità (economico-patrimoniale e finanziaria) comporta anche a consuntivo la palese duplicazione dei documenti di sintesi contabile, in particolare del rendiconto finanziario. Infatti, la contabilità economico-patrimoniale, che conduce alla predisposizione dell'effettivo bilancio unico d'Ateneo d'esercizio, comprende anche il rendiconto finanziario e la contabilità finanziaria, "al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche", serve a predisporre il "rendiconto unico d'Ateneo in contabilità finanziaria".

Al contrario, se si utilizzasse un *unico sistema contabile integrato*, come descritto in precedenza (punto 1.), si giungerebbe alla predisposizione di un *bilancio unico d'Ateneo di esercizio* in grado di soddisfare tutte le esigenze informative richieste sia dalle norme (legge 196/2009, legge 240/20110, decreto, codice civile) sia dai principi contabili nazionali e internazionali. In altri termini con un *unico sistema contabile integrato*, il *bilancio unico d'Ateneo di esercizio* è completamente rappresentativo non solo delle informazioni economiche, patrimoniali e finanziarie richieste dalle norme vigenti, ma anche di tutte quelle informazioni necessarie per le decisioni della *governance* e per la comunicazione agli *stakeholders*, così come è definito al primo periodo del punto 4 dell'articolo 5 del decreto.

Ai fini della programmazione e del controllo, una novità non di poco conto potrebbe essere quella di introdurre (così come già è contenuto in alcuni schemi di bilancio proposti dal MEF) nel *bilancio unico d'Ateneo di esercizio*, non solo la colonna dei valori concernenti l'esercizio precedente, ma anche una colonna nuova dei valori di previsione "autorizzati" per lo stesso esercizio in seguito all'approvazione del *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale*.

Così operando si potrebbe evidenziare la forte ed immediata capacità di controllo nell'analisi dei dati di previsione e di rendicontazione dello stesso esercizio ed il potere di significatività della "autorizzazione" richiesta agli organi di *governance* degli Atenei e qualificante il *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale*.

6. CONCETTO AMMINISTRATIVO DI AUTORIZZAZIONE

Le considerazioni che hanno dato corpo a questo documento conducono a attribuire al concetto di *autorizzazione* una valenza diversa e più complessa rispetto a quella tradizionalmente assegnatagli nel sistema delle amministrazioni pubbliche.

Il valore "autorizzatorio" degli organi deliberanti il *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale* identifica la "autorizzazione" che il CdA dà al direttore generale e ai responsabili delle strutture organizzative, e quindi al management dell'Ateneo, riconoscendo ad ogni "responsabile" la disponibilità di ri-

sorse finanziarie (ed economiche) per l'organizzazione e realizzazione delle attività finalizzate al conseguimento degli obiettivi assegnati.

Le modalità di autorizzazione dei singoli responsabili delle strutture organizzative attraverso l'articolazione del *bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale* in specifici budget riferibili a ciascun centro di responsabilità e le modalità di utilizzo e di rendicontazione delle risorse assegnate sono opportunamente declinate nei regolamenti interni ad ogni Ateneo.

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE INTRODUZIONE DELLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE, DELLA CONTABILITÀ ANALITICA E DEL BILANCIO UNICO NELLE UNIVERSITÀ IN ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 5, COMMA 1, LETTERA B), E DELL'ARTICOLO 5, COMMA 4, LETTERA A), DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 2010, N.240.

II PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 33, sesto comma, 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

VISTA la legge 30 dicembre 2010, n. 240, recante norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario e, in particolare, l'articolo 5, comma 1, lettera b), primo periodo, e l'articolo 5, comma 4, lettera a);

VISTO l'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTA la legge 29 luglio 1991, n. 243, concernente le università non statali legalmente riconosciute, ed in particolare l'articolo 3;

VISTA la legge 9 maggio 1989, n. 168, ed in particolare l'articolo 6;

VISTO l'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

VISTO il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, "Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili";

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni;

VISTO il decreto-legge 16 maggio 2008, n. 85, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2008, n. 121, relativo all'istituzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del;

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del;

SU PROPOSTA del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;

EMANA

il seguente decreto legislativo

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

ART. 1

(La contabilità economico-patrimoniale nelle università)

1. Al fine di garantire trasparenza ed omogeneità dei sistemi e delle procedure contabili, di consentire l'individuazione della situazione patrimoniale e la valutazione dell'andamento complessivo della gestione, le università adottano un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica.
2. Il quadro informativo economico-patrimoniale delle università è rappresentato da:
 - a) il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto da budget economico e budget degli investimenti unico di ateneo;
 - b) il bilancio unico d'ateneo di esercizio, redatto con riferimento all'anno solare, composto da Stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario, nota integrativa e corredato da una relazione sulla gestione;
 - c) il bilancio consolidato con le proprie aziende, società o gli altri enti controllati, con o senza titoli partecipativi, qualunque sia la loro forma giuridica, composto da Stato patrimoniale, conto economico e nota integrativa.
3. Al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche, le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, predispongono il bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio e il rendiconto unico d'ateneo in contabilità finanziaria.
4. Le università si dotano, nell'ambito della propria autonomia, di sistemi e procedure di contabilità analitica, ai fini del controllo di gestione.

MODIFICHE PROPOSTE

*(Il sistema integrato di contabilità **finanziaria**, economico-patrimoniale e **analitica** nelle università)*

1. Al fine di garantire trasparenza ed omogeneità dei sistemi e delle procedure contabili, di consentire l'individuazione della situazione patrimoniale e la valutazione dell'andamento complessivo della gestione, le università adottano un sistema **integrato** di contabilità **finanziaria**, economico-patrimoniale e analitica.
2. Il quadro informativo **finanziario** e economico-patrimoniale delle università è rappresentato da:
 - a) il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto **da budget patrimoniale**, budget economico e budget **finanziario** unico di ateneo;
(comma invariato)
 - (comma invariato)*
3. **Per** le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, **il budget finanziario e il rendiconto finanziario, di cui alle lettere a) e b) del precedente comma 2, soddisfano anche la finalità di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche.**
(comma invariato)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

ART. 2

(Principi contabili e schemi di bilancio)

1. Le università si attengono ai principi contabili e agli schemi di bilancio stabiliti e aggiornati, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche.

(articolo invariato)

ART. 3

(Tassonomia per la riclassificazione dei dati di bilancio)

1. Ai fini del raccordo con le regole contabili uniformi delle amministrazioni pubbliche, le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, adottano la tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio di esercizio, in conformità alle disposizioni contenute nell'articolo 17 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91.

2. I prospetti dei dati SIOPE costituiscono un allegato obbligatorio del bilancio di esercizio delle università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

(articolo invariato)

ART. 4

(Classificazione della spesa per missioni e programmi)

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono tenute alla predisposizione di un apposito prospetto, da allegare al bilancio unico di previsione annuale autorizzatorio ed al bilancio unico d'esercizio, contenente la classificazione della spesa complessiva per missioni e

(articolo invariato)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

programmi.

2. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate. I programmi rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire le finalità individuate nell'ambito delle missioni.

3. In conformità alle disposizioni contenute nell'articolo 13 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, ciascun programma è corredato con l'indicazione della corrispondente codificazione della nomenclatura COFOG di secondo livello.

4. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti l'elenco delle missioni e dei programmi, nonché i criteri cui le università si attengono ai fini di una omogenea riclassificazione dei dati contabili.

ART. 5

(Bilancio unico d'ateneo di previsione annuale e bilancio unico d'ateneo d'esercizio)

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono tenute alla predisposizione di un bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto da budget economico e degli investimenti unico, entro il 31 dicembre dell'anno precedente all'esercizio di riferimento, nonché all'approvazione contestuale di un bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio in contabilità finanziaria.

2. Le università non considerate amministrazioni pubbliche ai sensi

MODIFICHE PROPOSTE

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono tenute alla predisposizione di un bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto da **budget patrimoniale**, budget economico e budget **finanziario**, entro il 31 dicembre dell'anno precedente all'esercizio di **riferimento**. **Al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell'ateneo, il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale va elaborato nel contesto di un più ampio processo di programmazione pluriennale e deve costituire lo sviluppo per l'esercizio immediatamente successivo del piano economico-finanziario triennale dell'ateneo.**

(comma invariato)

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, predispongono il bilancio di previsione sulla base delle procedure e modalità definite dai propri statuti e regolamenti.

3. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, strutturano il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale, coerentemente con la propria articolazione organizzativa complessiva, ivi inclusa quella riferibile alle funzioni di didattica e ricerca, in centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale, ai quali è attribuito un budget economico e degli investimenti autorizzatorio.

4. Entro il 30 aprile di ciascun anno le università approvano il bilancio unico d'ateneo di esercizio, accompagnato da una relazione del Collegio dei revisori dei conti che attesta la corrispondenza del documento alle risultanze contabili e che contiene valutazioni e giudizi sulla regolarità amministrativo-contabile della gestione e proposte in ordine alla sua approvazione. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, approvano contestualmente un rendiconto unico d'ateneo in contabilità finanziaria.

MODIFICHE PROPOSTE

3. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, strutturano il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale, coerentemente con la propria articolazione organizzativa complessiva, ivi inclusa quella riferibile alle funzioni di didattica e ricerca, in centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale, ai quali è attribuito **attraverso un processo di coinvolgimento e delega il proprio budget, finanziario**, economico e degli investimenti autorizzatorio. **Le modalità di autorizzazione dei singoli responsabili delle strutture organizzative attraverso l'articolazione del bilancio unico d'Ateneo di previsione annuale in specifici budget riferibili a ciascun centro di responsabilità e le modalità di utilizzo e di rendicontazione delle risorse assegnate sono opportunamente declinate nei regolamenti interni ad ogni Ateneo.**

4. Entro il 30 aprile di ciascun anno le università approvano il bilancio unico d'ateneo di esercizio, accompagnato da una relazione del Collegio dei revisori dei conti che attesta la corrispondenza del documento alle risultanze contabili e che contiene valutazioni e giudizi sulla regolarità amministrativo-contabile della gestione e proposte in ordine alla sua approvazione.

5. Il bilancio unico d'ateneo di previsione e il bilancio unico d'ateneo di esercizio devono esporre in modo completo, unitario e sistemico i valori economici, patrimoniali e finanziari, scaturenti rispettivamente dai fatti di gestione futuri e da quelli trascorsi, di tutte le strutture interne dipartimentali e dei centri o qualsiasi altra struttura scientifica, didattica e amministrativa diversamente denominata che

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

MODIFICHE PROPOSTE

concorrono, con la propria autonomia decisionale, finanziaria e organizzativa comunque regolamentata dalle interne regole di Ateneo, a determinarne i risultati complessivi.

5. Il decreto di cui all'articolo 2 definisce le modalità ed i criteri contabili con cui sono predisposti il bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio ed il rendiconto unico d'ateneo in contabilità finanziaria, di cui ai commi 1 e 4 del presente articolo. *(comma eliminato)*
6. Nella nota integrativa del bilancio unico d'ateneo di esercizio viene riportato l'elenco delle società e degli enti partecipati a qualsiasi titolo. *(comma invariato)*
7. I documenti di bilancio di cui all'articolo 1, comma 2, sono approvati: *(comma invariato)*
- a) per le università statali: dal Consiglio di amministrazione, su proposta del Rettore, previo parere del Senato accademico per gli aspetti di competenza, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera h), della legge 30 dicembre 2010, n. 240;
 - b) per le università non statali: sulla base delle procedure e modalità definite dai propri statuti e regolamenti.

ART. 6

(Bilancio consolidato)

(articolo invariato)

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono tenute alla predisposizione di un bilancio consolidato in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91.
2. L'area di consolidamento è costituita dai seguenti enti e società, anche se non definiti amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196:
- a) le fondazioni universitarie istituite ai sensi dell'articolo 59, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388;

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

- b) le società di capitali controllate dalle università ai sensi del codice civile;
- c) gli altri enti nei quali le università hanno il potere di esercitare la maggioranza dei voti nell'assemblea dei soci;
- d) gli altri enti nei quali le università possono nominare la maggioranza dei componenti degli organi di amministrazione.

3. I principi contabili di consolidamento sono stabiliti e aggiornati, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la CRUI, in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91. Con le medesime modalità è aggiornata l'area di consolidamento di cui al comma 2.

ART. 7

(Introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la CRUI, emana i decreti di cui all'articolo 2, all'articolo 4, comma 4, e all'articolo 6, comma 3.

2. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, adeguano il proprio regolamento per l'amministrazione, la finanza e la contabilità di cui all'articolo 7, comma 7, della legge del 9 maggio 1989, n. 168, alle disposizioni di cui al presente decreto, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

3. Le università adottano il sistema di contabilità economico-patrimoniale e il bilancio unico d'ateneo, nonché i sistemi e le procedure di contabilità

MODIFICHE PROPOSTE

*(Introduzione del **sistema integrato** di contabilità **finanziaria**, economico-patrimoniale e analitica e del bilancio unico)*

(comma invariato)

(comma invariato)

3. Le università adottano il sistema **integrato** di contabilità **finanziaria**, economico-patrimoniale e **analitica** e il **bilancio unico d'ateneo** entro il

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

analitica, entro il 1° gennaio 2014.

4. A valere sul Fondo di finanziamento ordinario delle università, per gli esercizi 2011 e 2012 il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca destina una quota agli atenei che si impegnano ad adottare il sistema di contabilità economico-patrimoniale e il bilancio unico entro il 1° gennaio 2013.

ART. 8

(Obblighi di trasparenza)

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, hanno l'obbligo di trasmettere al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e al Ministero dell'economia e delle finanze i documenti contabili di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, e di cui all'articolo 10, comma 1, con le modalità e le procedure informatizzate definite dai Ministeri, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

2. Le università non considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, hanno l'obbligo di trasmettere al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca i documenti contabili di cui all'articolo 1, comma 2, lettere b) e c), con le modalità e le procedure informatizzate definite dal Ministero.

3. Il bilancio unico d'esercizio di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), e, nella fase transitoria per le università in contabilità finanziaria, il conto consuntivo di cui all'articolo 10, comma 1, sono pubblicati sul sito istituzionale delle università.

ART. 9

(Commissione per la contabilità economico-patrimoniale delle università)

MODIFICHE PROPOSTE

1° gennaio 2014.

4. A valere sul Fondo di finanziamento ordinario delle università, per gli esercizi 2011 e 2012 il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca destina una quota agli atenei che si impegnano ad adottare il sistema di contabilità **integrata** e il bilancio unico d'ateneo entro il 1° gennaio 2013.

1. Le università considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, hanno l'obbligo di trasmettere al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e al Ministero dell'economia e delle finanze i documenti contabili di cui all'articolo 1, **comma 2**, e di cui all'articolo 10, comma 1, con le modalità e le procedure informatizzate definite dai Ministeri, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

(comma invariato)

(comma invariato)

*(Commissione per la contabilità **integrata finanziaria**, economico-patrimoniale e **analitica** delle università)*

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca è nominata, con mandato triennale, senza oneri a carico della finanza pubblica, la Commissione per la contabilità economico-patrimoniale delle università.
2. Il Ministero si avvale della Commissione ai fini della revisione e dell'aggiornamento dei principi contabili e degli schemi di bilancio di cui al presente decreto, nonché per il monitoraggio dell'introduzione della contabilità economico-patrimoniale e della contabilità analitica, in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91. La Commissione può procedere ad analisi e confronti, anche attraverso incontri diretti con gli atenei, dei criteri e delle metodologie adottate, nonché dei risultati ottenuti.
3. La Commissione è composta da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Consiglio universitario nazionale, della CRUI, del Convegno permanente dei direttori e dei dirigenti dell'università e da esperti del settore.

ART. 10

(La contabilità finanziaria nella fase transitoria)

1. Nel periodo transitorio sino all'adozione della contabilità economico-patrimoniale e del bilancio unico d'ateneo, le università in contabilità finanziaria si attengono ai principi contabili e agli schemi di bilancio, definiti con decreto interministeriale del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché alla classificazione della spesa per missioni e programmi con le modalità di cui all'articolo 4 del presente decreto.
2. Il decreto di cui al comma 1 è emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.
3. Ai fini conoscitivi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera d), della

E

MODIFICHE PROPOSTE

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca è nominata, con mandato triennale, senza oneri a carico della finanza pubblica, la Commissione per **la contabilità integrata** delle università.
2. Il Ministero si avvale della Commissione ai fini della revisione e dell'aggiornamento dei principi contabili e degli schemi di bilancio di cui al presente decreto, nonché per il monitoraggio dell'introduzione **del sistema integrato di contabilità finanziaria**, economico-patrimoniale e **analitica**, in conformità alle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91. La Commissione può procedere ad analisi e confronti, anche attraverso incontri diretti con gli atenei, dei criteri e delle metodologie adottate, nonché dei risultati ottenuti.

(comma invariato)

1. Nel periodo transitorio sino all'adozione **della contabilità integrata** e del bilancio unico d'ateneo, le università in contabilità finanziaria si attengono ai principi contabili e agli schemi di bilancio, definiti con decreto interministeriale del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché alla classificazione della spesa per missioni e programmi con le modalità di cui all'articolo 4 del presente decreto.

(comma invariato)

3. Ai fini conoscitivi previsti dall'articolo 2, comma 2, lettera d), della

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

legge 31 dicembre 2009 n. 196, nel periodo transitorio sino all'adozione della contabilità economico-patrimoniale, le università predispongono lo Stato patrimoniale al 31 dicembre 2013, secondo le modalità di cui all'articolo 2 del presente decreto.

ART. 11

(Abrogazioni)

1. Sono abrogati:
 - a) i commi 2, 3, 4, 5 e 8 dell'articolo 86 e l'articolo 87, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382;
 - b) i commi 4 e 9 dell'articolo 7 della legge 9 maggio 1989, n. 168.
2. Il secondo periodo dell'articolo 7, comma 5, della legge 9 maggio 1989, n. 168, è sostituito dal seguente: "In tal caso il relativo onere complessivo di ammortamento annuo non può comunque superare il 15 per cento dei finanziamenti a ciascuna università per contributi per il funzionamento, al netto delle spese per assegni fissi al personale di ruolo, ivi comprese le spese per investimento e per l'edilizia universitaria."
3. Il comma 7 dell'articolo 7 della legge 9 maggio 1989, n. 168, è sostituito dal seguente: "7. Le università adottano un regolamento di ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità, emanato con decreto del Rettore, previa deliberazione del Consiglio di amministrazione, sentito il Senato accademico. Il controllo del Ministero è esercitato nelle forme di cui all'articolo 6, comma 9."
4. All'articolo 86, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, le parole: "finanziaria ed amministrativa" sono sostituite dalla seguente: "gestionale".

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

MODIFICHE PROPOSTE

legge 31 dicembre 2009 n. 196, nel periodo transitorio sino all'adozione della contabilità **integrata**, le università predispongono lo Stato patrimoniale al 31 dicembre 2013, secondo le modalità di cui all'articolo 2 del presente decreto.

(articolo invariato)

(testo invariato)

