

UNIVERSITA' DI PISA
NUCLEO DI VALUTAZIONE INTERNA

Seduta del 2 aprile 2004

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA

L'anno duemilaquattro, il giorno 2 del mese di aprile, alle ore 11, in una sala del Rettorato in Lungarno Pacinotti, 43, si è riunito il Nucleo di Valutazione Interna nelle persone di:

		pres.	ass.g.	ass.
1.	MIRANDOLA Prof. Roberto	X		
2.	MERLINI BARBARESI Prof.ssa Lavinia	X		
3.	PAOLICCHI Prof. Piero		X	
4.	PEDRINELLI Prof. Roberto	X		
5.	DVORNICICH Roberto	X		
6.	SCAPPARONE Prof. Paolo	X		
7.	BARRANI Sig.na Ilaria			X

Alla riunione partecipano il dott. Davide Rasoini addetto all'Ufficio Statistica e Valutazione e la dott.ssa Carla Falconetti, Responsabile dell'Ufficio

Presiede il prof. Roberto Mirandola

OGGETTO

(omissis)

1- Relazione al bilancio consuntivo 2003: adempimenti in merito alla applicazione dell'art. 61 Regolamento Amm.ne finanza e contabilità.

Il Presidente prende la parola invitando i membri ad esprimere le proprie considerazioni relativamente ai documenti trasmessi, contenenti la bozza di conto consuntivo di Ateneo ed il documento di consolidamento dei conti.

Nella discussione preliminare, i cui punti nodali sono di seguito brevemente esposti, viene effettuata una approfondita riflessione sulla corretta interpretazione del ruolo dell'Organo di valutazione in merito alla attività complessivamente demandata ad esso, come delineata dalla normativa vigente di settore, espressa principalmente dall'art. 1 L 370/99 e dal complesso delle disposizioni ad essa variamente correlate.

Il Presidente, in particolare, ricorda che la strategia e le politiche determinate dal NVI si basano prioritariamente su di un'azione di accompagnamento e di guida delle varie strutture e degli organismi di funzionamento e gestione dell'Ateneo. Ciò al fine di favorire un'autonoma

e responsabile operazione di conoscenza e presa di coscienza, di autovalutazione e di miglioramento delle proprie attività.

L'azione di verifica, alla quale il Nucleo non deve e non intende sottrarsi, è quindi di riscontro indipendente, finalizzato a fornire obiettività, per favorire l'Ateneo in una azione critica, di crescita e di "confronto competitivo" con se stesso e con l'esterno.

Anche per la valutazione della "qualità" dell'azione amministrativa, svolta dall'Università di Pisa, l'attività del NVI è tesa innanzi tutto alla promozione di una generale attività di autovalutazione, che deve avere come naturale e prioritario riferimento una funzione di indirizzo-programmazione principalmente rivolta alla misura e verifica dell'andamento nel tempo dei risultati rispetto agli obiettivi predefiniti.

Quindi inscindibilità dei due momenti di fissazione degli obiettivi (a tutti i livelli) e di verifica del loro raggiungimento.

E' responsabilità primaria degli Organi di Governo e di Controllo istituzionali la predisposizione e riscontro dei profili tecnico formali della stesura dei bilanci, mentre spetta al NVI la verifica che i vari livelli di responsabilità siano effettivamente assunti ed esercitati.

Ai sensi della normativa generale – Dlgs. 286/99 art. 2 – infatti "ai controlli di regolarità amministrativa e contabile provvedono gli organi appositamente previsti dalle disposizioni vigenti nei diversi comparti della pubblica amministrazione, e, in particolare, gli organi di revisione, ovvero gli uffici di ragioneria, nonché i servizi ispettivi..".

Il compito del NVI, relativamente agli aspetti amministrativo-finanziari (ma è caratteristica generale per tutte le aree di competenza dell'Organo), si esplica nella valutazione della correttezza dell'azione di "autovalutazione" (che è controllo interno di funzionalità), svolta a livello di Ateneo per contribuire (in stretta sinergia con i vertici di ateneo) ad accertare il grado di conseguimento degli obiettivi fissati dagli organi di governo e i tempi, modi, costi di tale attività, con esclusione di ogni scopo repressivo, anzi nell'ottica per la quale "anche controllare è amministrare" (ogni processo che voglia essere prima efficace e poi anche efficiente – quindi "economico" - è composto necessariamente dalla serie logica di pianificazione, attuazione, controllo/valutazione, azioni di miglioramento).

Quanto appena affermato risulta del resto sostanzialmente in linea (anche se con un profilo di problematicità derivante dalla rilevanza esterna delle valutazioni effettuate dal NVI), oltre che con la normativa specifica (L 370 cit.), anche con l'art 6 Dlgs 286/99, di cui si riporta uno stralcio: " l'attività di valutazione e controllo strategico mira a verificare, in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo da parte dei competenti organi, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive ed altri atti di indirizzo politico. L'attività stessa consiste nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate, nonché nella identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi".

Le esigenze operative conseguenti alle linee strategiche sopra delineate, richiederebbero in conclusione, ai fini di predisporre la propria relazione di accompagnamento di tale bilancio, portatrice di autentico valore aggiunto, di acquisire oltre ai dati attuali contenuti nella bozza di bilancio consuntivo relativo all'anno 2003, una serie di informazioni, disponibili solo quando l' Ateneo si sarà dotato di un sistema di contabilità economica, che si affianchi a quello di contabilità finanziaria oggi esistente

Sarebbero così permesse in prospettiva una serie di analisi e di valutazioni, attualmente non agevolmente realizzabili, in linea con le strategie e politiche adottate dal NVI, che hanno, come detto, lo scopo di svolgere un'azione di verifica che sia di effettiva utilità per gli Organi di Governo dell'Università, come valutazione indipendente del grado di assunzione di responsabilità ed autonomia esercitata. Sarebbe altrettanto auspicabile un efficace impegno per la progressiva messa a punto di un sistema di controllo di gestione che assegni obiettivi chiari

ai diversi settori ed Uffici, verificandone poi il grado di realizzazione e prevedendo un correlato sistema di incentivi, che favorisca il raggiungimento degli obiettivi stessi.

In coerenza con quanto sin adesso affermato, il NVI auspica fortemente che la procedura di approvazione del consuntivo da parte degli Organi di Governo sia accompagnata da una analisi critica, seppur di carattere generale e di tipo qualitativo che:

1. Evidenzi punti di forza e di criticità della situazione pisana.
2. Spieghi eventualmente i motivi che non hanno consentito di raggiungere determinati obiettivi (se stabiliti, vedi per esempio piani di sviluppo pluriennali ed annuali previsti dagli articoli 17 e 18 dell'Ateneo) o che pregiudichino, nel loro perdurare, di attuare nell'anno in corso e nei successivi le varie politiche stabilite sia a livello della didattica che della ricerca
3. Delinei le possibili azioni che potrebbero essere intraprese per affrontare e migliorare le situazioni più critiche.

Ciò in quanto, come ampiamente esposto, il passaggio propriamente legato alla formale relazione al consuntivo di ateneo (L 357/93 cit.), non esaurisce certamente (L 370/99) le competenze proprie del NVI in materia di amministrazione e finanza, pur costituendone indubbiamente un passaggio significativo.

Tutto questo premesso, al termine della discussione il Nucleo di Valutazione, anche avvalendosi – per alcuni profili - di un documento di supporto appositamente predisposto dall'Ufficio Statistica e Valutazione (all.1 alla presente), delibera di fornire parere positivo, per i profili di propria competenza, in merito alla bozza di conto consuntivo sottoposto alla sua valutazione.

(omissis)

IL PRESIDENTE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE
f.to prof. Roberto Mirandola

DOCUMENTO ISTRUTTORIO PER NUCLEO VALUTAZIONE INTERNA – CONTO CONSUNTIVO 2003 (all.1 delib. NVI 2/4/04)

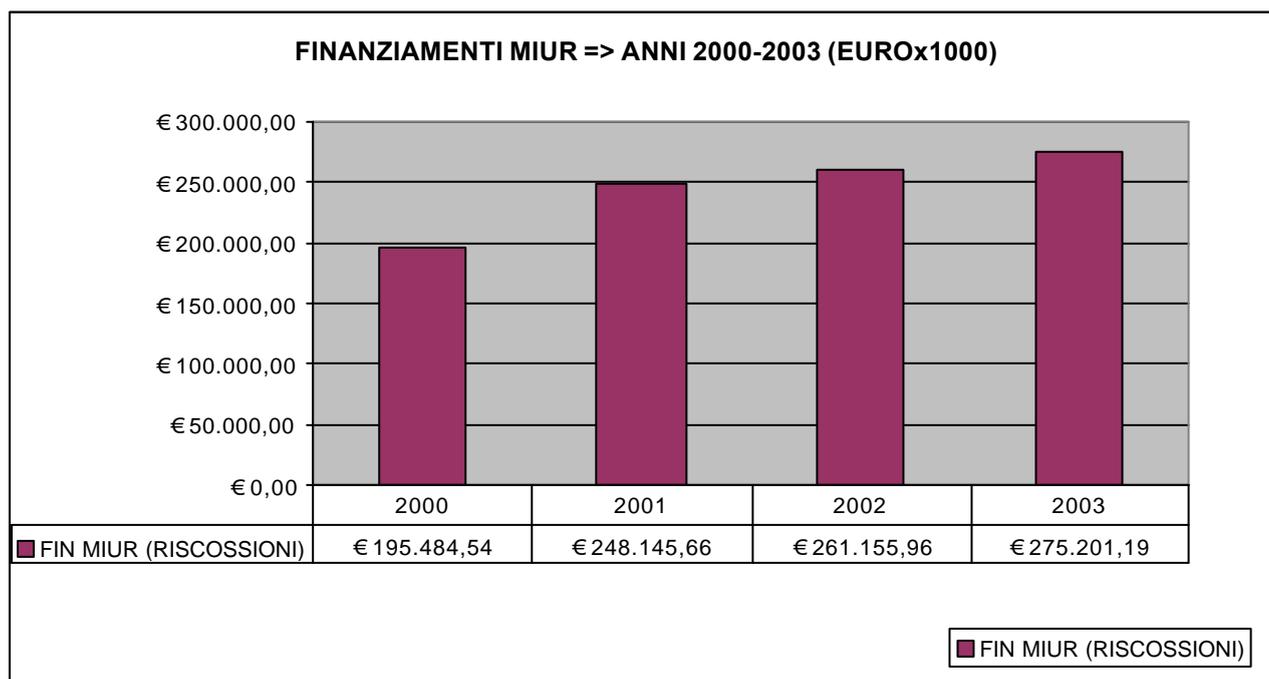
INDICE

1. OSSERVAZIONI SU ALCUNE EVIDENZE DELLA RELAZIONE AL CONSUNTIVO...	1
2. TABELLE DI RIEPILOGO DI ENTRATE/USCITE A LIVELLO DI AMMINISTRAZIONE CENTRALE E IN RAPPORTO TRA LA STESSA E LE SDSS.....	4
3. I TRASFERIMENTI VERSO LE STRUTTURE PERIFERICHE	8

1. OSSERVAZIONI SU ALCUNE EVIDENZE DELLA RELAZIONE AL CONSUNTIVO

Il conto consuntivo di Ateneo ricevuto in data 25 marzo 2004 è composto dal rendiconto finanziario, dall'illustrazione tecnica, dalla situazione patrimoniale e dal documento di consolidamento dei conti. Si evidenzia, a fronte del complesso delle informazioni – analitiche ed integrate – come le stime di programma siano ormai caratterizzate da un notevolissimo grado di affidabilità (vicino al 100%). Dai dati contenuti nei documenti risulta il permanere di una sostanziale inadeguatezza delle risorse erogate dal MIUR, per le quali non appaiono a breve possibilità di sensibile incremento. Si è dovuto ricorrere sistematicamente, infatti, ad operazioni di ripianamento di bilancio utilizzando somme disponibili come avanzo proveniente da esercizi precedenti. A titolo informativo si riporta la continuazione la serie storica delle riscossioni (totale programmi 2000-2001)

[graf.1]



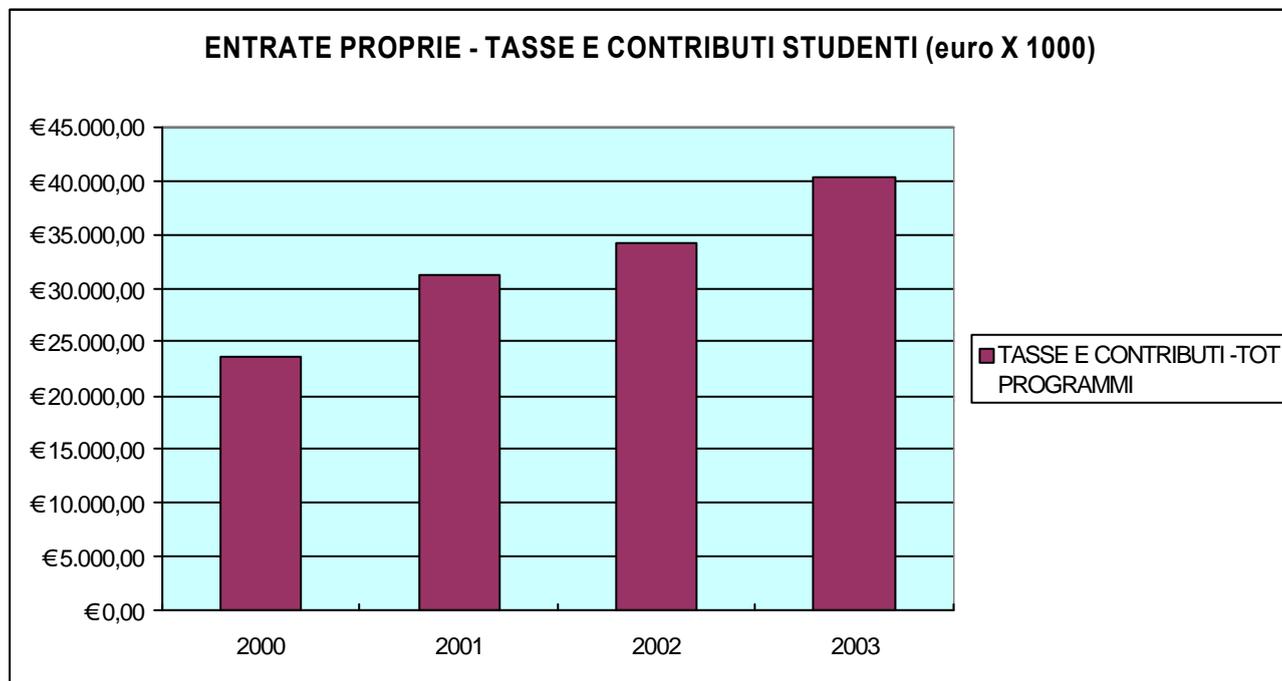
Per il conto consuntivo in commento il disavanzo corrente, di euro 29.723.940,61, è stato colmato come sopra descritto (avanzo es. precedenti = euro 38.513.044,81), residuando la somma di euro 8.789.104,20, peraltro già per circa 2/3 utilizzata per il pareggio del preventivo 2004.

I margini di manovra sono quindi ridotti e necessitano di un particolare sforzo progettuale, in linea del resto con una tradizione di attenzione all'armonico sviluppo delle attività istituzionali dell'ateneo.

E' necessaria un alto livello di vigilanza, per interpretare correttamente i segnali provenienti dall'ambiente operativo, tra i quali rileva con sempre maggiore importanza l'imminente riforma della procedura di ripartizione del FFO (v. ipotesi elaborata per conto del MIUR dal CNVSU).

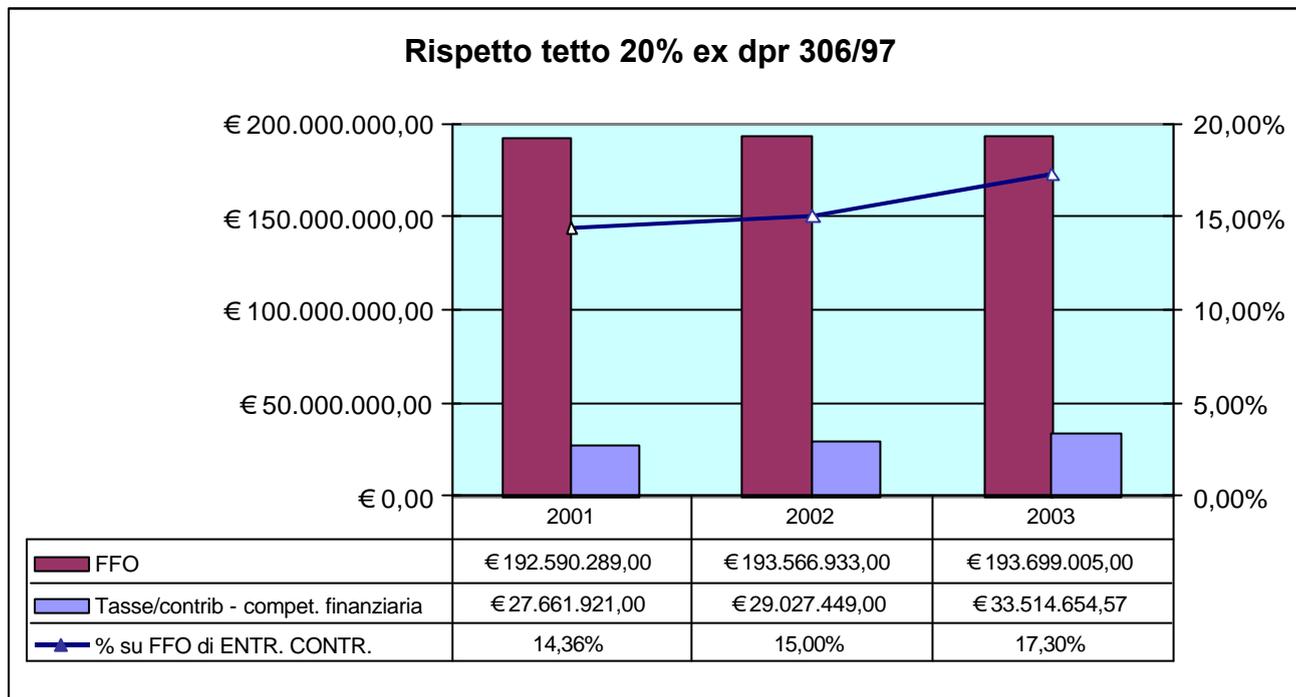
Analoga attenzione deve essere dedicata alla dinamica delle richieste di accesso ai servizi formativi, offerti dall'ormai ampia fascia dell'offerta didattica di ateneo. La normativa vigente impone delle rigidità – dpr 306/97 e tetto del 20% - ma al contempo offre l'opportunità di adottare politiche di sostegno al diritto allo studio, che possono avere effetto incentivante da parte del ministero con trasferimenti dedicati (v. DPCM 9.4.2001, art 8 c11). A questo proposito può essere interessante una rappresentazione grafica dell'andamento delle entrate per tasse e contributi degli studenti (titolo 1 cat.1), come esposta in graf.2.

[graf.2]



Il tutto è meglio interpretabile ponendo in forma grafica [graf.3] l'andamento della percentuale degli ultimi tre esercizi finanziari, delle entrate contributive su FFO.

[graf. 3].



Altro elemento di rigidità può essere individuato nei vincoli di bilancio inerenti le dotazioni di personale di ruolo. E' opportuno notare come nelle pagine di apertura della relazione venga fatto correttamente presente come la mancata correlazione tra la dinamica delle spese per il personale (rinnovi contrattuali e miglioramenti economici del personale docente e tecnico amm...) e assegnazioni ministeriali contribuisca in modo considerevole al permanere della situazione di "sottofinanziamento" degli atenei. Tale elemento, malgrado gli evidenti sforzi fatti dall'ateneo, finisce, vista l'impegnativa gestione del budget, per drenare in maniera considerevole risorse che potrebbero essere altrimenti impiegate.

2. TABELLE DI RIEPILOGO DI ENTRATE/USCITE A LIVELLO DI AMMINISTRAZIONE CENTRALE E IN RAPPORTO TRA LA STESSA E LE SDSS

[tab.1 – entrate amm.ne centrale]

RENDICONTO FINANZIARIO 2003 - ENTRATE- <u>AMMINISTRAZIONE CENTRALE</u> - (in euro) - dati da documento di consolidamento dei conti	Stanziamiento iniziale	riscossioni	Differenza	Scarto %	Peso % sul totale incassi
Denominazione					
AVANZO FINANZIARIO- resto di cassa -	0,00	140,00	140,00	0,00	0,00
ENTRATE CONTRIBUTIVE	36.942.818,00	38.619.462,00	1.676.644,00	4,54	9,17
ENTRATE PER TRASFERIMENTI DAL MIUR	263.130.000,00	275.201.192,00	12.071.192,00	4,59	65,36
ENTRATE DERIVANTI DA ALTRI TRASFERIMENTI	17.909.588,00	25.736.938,00	7.827.350,00	43,70	6,11
Trasferimenti dall'U.E.	418.250,00	720.375,00	302.125,00	72,24	0,17
Trasferimenti da altri Ministeri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasferimenti da Regioni, Province, Comuni	1.231.221,00	1.722.328,00	491.107,00	39,89	0,41
Trasferimenti da altre università o enti di ricerca	1.233.952,00	1.000.013,00	-233.939,00	-18,96	0,24
Trasferimenti da altri soggetti pubblici o privati	15.026.165,00	22.294.222,00	7.268.057,00	48,37	5,30
ENTRATE DIVERSE	733.438,00	1.112.317,00	378.879,00	51,66	0,26
Alienazione di beni	9.000,00	1.363,00	-7.637,00	-84,86	0,00
Redditi e proventi	724.438,00	1.110.954,00	386.516,00	53,35	0,26
Entrate per accensione di prestiti	7.000.000,00	0,00	-7.000.000,00	-100,00	0,00
Entrate non classificabili in a.v.	720.500,00	1.510.194,00	789.694,00	109,60	0,36
TOTALE 1	326.436.344,00	342.180.243,00	15.743.899,00	4,82	81,27
ENTRATE DA ATTIVITA' RESE A TERZI	163.160,00	254.981,00	91.821,00	56,28	0,06
TOTALE 2	163.160,00	254.981,00	91.821,00	56,28	0,06
Partite di giro	61.786.000,00	78.595.149,00	16.809.149,00	27,21	18,67
TOTALE GENERALE	388.385.504,00	421.030.373,00	32.644.869,00	8,41	100,00

[tab.2 – uscite amm.ne centrale]

RENDICONTO FINANZIARIO 2003 - USCITE - AMMINISTRAZIONE CENTRALE - (in euro) Dati da documento di consolidamento dei conti	Stanziamiento iniziale	Pagamenti	Differenza	Scarto%	Peso % sul totale pagamenti
Denominazione					
RISORSE UMANE	210.614.911,00	225.538.245,00	14.923.334,00	7,09	55,62
Spese personale docente	147.227.294,00	157.282.383,00	10.055.089,00	6,83	38,79
Spese personale tecnico amm.vo	63.387.617,00	68.255.862,00	4.868.245,00	7,68	16,83
RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO	16.888.317,00	17.103.499,00	215.182,00	1,27	4,22
BENI PATRIMONIALI	28.974.621,00	24.002.728,00	-4.971.893,00	-17,16	5,92
RISORSE PER LE ATTIVITA' STUDENTESCHE E BORSE DI STUDIO	22.187.021,00	20.329.018,00	-1.858.003,00	-8,37	5,01
Risorse per attività studentesche	3.954.553,00	2.816.998,00	-1.137.555,00	-28,77	0,69
Borse di studio	18.232.468,00	17.512.020,00	-720.448,00	-3,95	4,32
SPESE PER ATTIVITA' DI RICERCA	22.115,00	1.223,00	-20.892,00	-94,47	0,00
SPESE DIVERSE (incluse imposte e tasse)	19.223.344,00	37.767.546,00	18.544.202,00	96,47	9,31
Oneri finanziari e trib.	14.826.286,00	17.609.145,00	2.782.859,00	18,77	4,34
Trasferimenti ad altri enti	1.973.966,00	1.708.557,00	-265.409,00	-13,45	0,42
Rimborsi	1.485.979,00	18.365.046,00	16.879.067,00	1.135,89	4,53
Altre spese	137.113,00	84.798,00	-52.315,00	-38,15	0,02
Fondi in attesa di destinaz	800.000,00	0,00	-800.000,00	-100,00	0,00
TOTALE 1	297.910.329,00	324.742.259,00	26.831.930,00	9,01	80,09
ATTIVITA' C/ TERZI	2.308.042,00	3.326.575,00	1.018.533,00	44,13	0,82
TOTALE 2	300.218.371,00	328.068.834,00	27.850.463,00	9,28	80,91
Partite di giro	61.786.000,00	77.408.445,00	15.622.445,00	25,28	19,09
TOTALE GENERALE	362.004.371,00	405.477.279,00	43.472.908,00	12,01	100,00

[tab.3 – bil. Consolidato entrate amm.ne centrale e strutture periferiche]

BILANCIO CONSOLIDATO ENTRATE 2003 <i>DENOMINAZIONI</i>	Valori assoluti - riscossioni -			Valori %		
	Bilancio di Ateneo	Bilancio strutture periferiche	Totale	Bilancio di Ateneo	Bilancio strutture periferiche	Totale
AVANZO FINANZIARIO- resto di cassa -	140,00	18.168.743,00	18.168.883,00	0,00	100,00	100,00
ENTRATE CONTRIBUTIVE	38.619.462,00	1.058.814,00	39.678.276,00	97,33	2,67	100,00
ENTRATE PER TRASFERIMENTI DAL MIUR	275.201.192,00	1.018.170,00	276.219.362,00	99,63	0,37	100,00
ENTRATE DERIVANTI DA ALTRI TRASFERIMENTI	25.736.938,00	9.246.303,00	34.983.241,00	73,57	26,43	100,00
Trasferimenti dall'U.E.	720.375,00	2.594.215,00	3.314.590,00	21,73	78,27	100,00
Trasferimenti da altri Ministeri	0,00	583.533,00	583.533,00	0,00	100,00	100,00
Trasferimenti da Regioni, Province, Comuni	1.722.328,00	377.655,00	2.099.983,00	82,02	17,98	100,00
Trasferimenti da altre università o enti di ricerca	1.000.013,00	1.763.663,00	2.763.676,00	36,18	63,82	100,00
Trasferimenti da altri soggetti pubblici o privati	22.294.222,00	3.927.237,00	26.221.459,00	85,02	14,98	100,00
ENTRATE DIVERSE	1.112.317,00	21.093,00	1.133.410,00	98,14	1,86	100,00
Alienazione di beni	1.363,00	11.205,00	12.568,00	10,85	89,15	100,00
Redditi e proventi	1.110.954,00	9.888,00	1.120.842,00	99,12	0,88	100,00
Entrate per accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate non classificabili in a.v.	1.510.194,00	806.233,00	2.316.427,00	65,19	34,81	100,00
TOTALE 1	342.180.243,00	30.319.356,00	372.499.599,00	91,86	8,14	100,00
ENTRATE DA ATTIVITA' RESE A TERZI	254.981,00	13.532.933,00	13.787.914,00	1,85	98,15	100,00
TOTALE 2	254.981,00	13.532.933,00	13.787.914,00	1,85	98,15	100,00
Partite di giro	78.595.149,00	1.428.036,00	80.023.185,00	98,22	1,78	100,00
TOTALE GENERALE	421.030.373,00	45.280.325,00	466.310.698,00	90,29	9,71	100,00
Movimentazioni interne	2.960.109,00	3.011.843,00				
Trasferimenti interni	24.354.238,00	44.232.091,00				

[tab. 4 – bil. Consolidato uscite amm.ne centrale e strutture periferiche]

BILANCIO CONSOLIDATO USCITE 2003	Valori assoluti - pagamenti -			Valori %		
	DENOMINAZIONI	Bilancio di Ateneo	Bilancio strutture periferiche	Totale	Bilancio di Ateneo	Bilancio strutture periferiche
RISORSE UMANE	225.538.245,00	408.337,00	225.946.582,00	99,82	0,18	100,00
Spese personale docente	157.282.383,00	206.421,00	157.488.804,00	99,87	0,13	100,00
Spese personale tecnico amm.vo	68.255.862,00	201.916,00	68.457.778,00	99,71	0,29	100,00
RISORSE PER IL FUNZIONAMENTO	17.103.499,00	4.628.711,00	21.732.210,00	78,70	21,30	100,00
BENI PATRIMONIALI	24.002.728,00	5.084.004,00	29.086.732,00	82,52	17,48	100,00
RISORSE PER LE ATTIVITA' STUDENTESCHE E BORSE DI STUDIO	20.329.018,00	5.213.597,00	25.542.615,00	79,59	20,41	100,00
Risorse per attività studentesche	2.816.998,00	5.085.054,00	7.902.052,00	35,65	64,35	100,00
Borse di studio	17.512.020,00	128.543,00	17.640.563,00	99,27	0,73	100,00
SPESE PER ATTIVITA' DI RICERCA	1.223,00	18.482.915,00	18.484.138,00	0,01	99,99	100,00
SPESE DIVERSE (incluse imposte e tasse)	37.767.546,00	1.480.287,00	39.247.833,00	96,23	3,77	100,00
Oneri finanziari e trib.	17.609.145,00	201.067,00	17.810.212,00	98,87	1,13	100,00
Trasferimenti ad altri enti	1.708.557,00	1.107.525,00	2.816.082,00	60,67	39,33	100,00
Rimborsi	18.365.046,00	0,00	18.365.046,00	100,00	0,00	100,00
Altre spese	84.798,00	171.695,00	256.493,00	33,06	66,94	100,00
Fondi in attesa di destinaz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE 1	324.742.259,00	35.297.851,00	360.040.110,00	90,20	9,80	100,00
ATTIVITA' C/ TERZI	3.326.575,00	7.425.066,00	10.751.641,00	30,94	69,06	100,00
TOTALE 2	328.068.834,00	42.722.917,00	370.791.751,00	88,48	11,52	100,00
Partite di giro	77.408.445,00	1.440.165,00	78.848.610,00	98,17	1,83	100,00
TOTALE GENERALE	405.477.279,00	44.163.082,00	449.640.361,00	90,18	9,82	100,00
Trasferimenti interni	39.902.791,00	28.788.414,00				
Movimentazioni interne di bilancio	2.960.898,00	3.011.838,00				

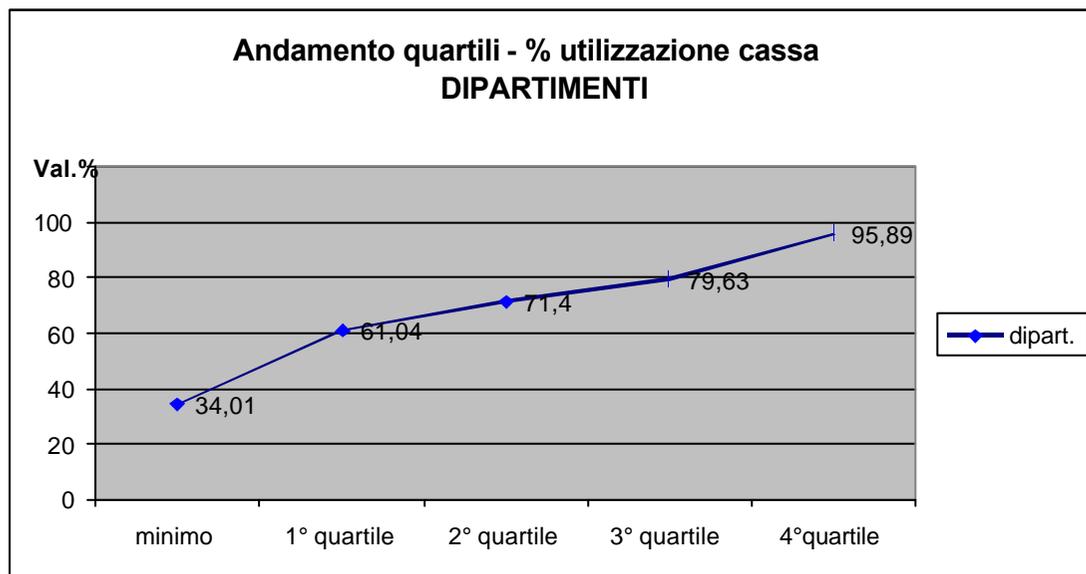
3. I TRASFERIMENTI VERSO LE STRUTTURE PERIFERICHE

Negli ultimi tre esercizi si evidenzia un graduale rientro dalle situazioni debitorie dell'Ateneo nei confronti delle Strutture Didattiche, Scientifiche e di Servizio; si rileva, al contempo, come permangano, presso una considerevole parte di tali strutture, inutilizzate a fine esercizio somme non indifferenti (difficoltà operative di spesa o ragioni più "progettuali"?)

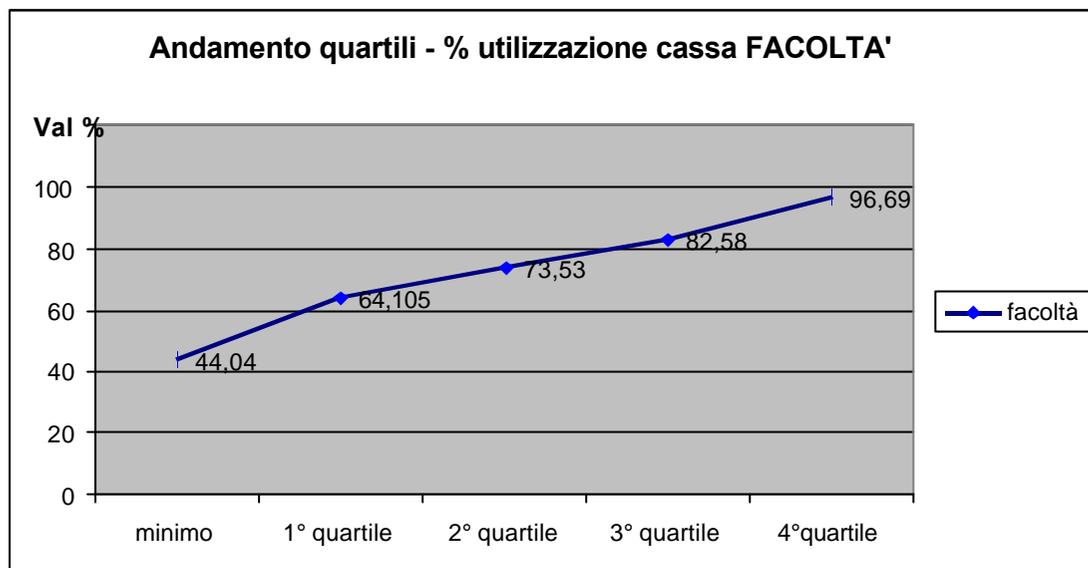
Può essere interessante – a fini di (in concorrenza con altri analisi) verifica dell'efficacia gestionale delle strutture, identificare quale sia il profilo tipico, nel nostro ateneo, dell'utilizzazione delle liquidità.

I grafici seguenti [graf.4-5] riportano la distribuzione delle strutture – andamento quartili -, con riguardo alla percentuale di utilizzazione della cassa complessivamente disponibile nell'es. 2003, con stratificazione per strutture dipartimentali e facoltà.

[graf. 4 DIPARTIMENTI → mediana = 71,40%; media = 70,40]



[graf.5 FACOLTA' → mediana = 73,53; media = 72,93]



Appare evidente che la **differenza di operatività per il perseguimento dei fini istituzionali**, tra Facoltà e Dipartimenti, non determina spostamenti significativi nelle capacità medie effettive di spesa.

Il grafico seguente (graf.6) riporta i valori assoluti in euro, per riscossioni e pagamenti – DIPARTIMENTI, es. fin. 2003.

[graf.6]

