

# **Schema di decreto legislativo per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei**

*A cura di Simonetta Ranalli  
Gruppo di Lavoro CONTABILITA'*



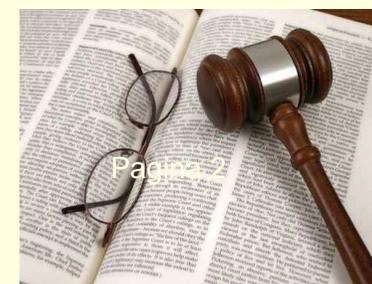
*Assemblea Codau  
Torino, 30 Marzo 2012*

## Contenuto

Il decreto, in applicazione dell'articolo 5, comma 1, lettere b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 disciplina:

---

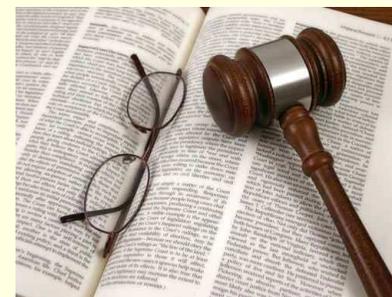
- a) l'adozione del **piano economico-finanziario** triennale, al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell'ateneo;
  
- b) i **principi** di riferimento per la **predisposizione dei piani triennali diretti a riequilibrare, secondo criteri di piena sostenibilità finanziaria, i rapporti di consistenza del personale docente, ricercatore, dirigente e tecnico amministrativo** degli atenei, prevedendo che gli effetti delle misure stabilite dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240 trovino adeguato riscontro nei suddetti piani;
  
- c) i **limiti massimi dell'incidenza delle spese di personale** di ruolo e a tempo determinato, inclusi gli oneri della contrattazione integrativa, **nonché delle spese per l'indebitamento degli atenei, al fine di assicurare la sostenibilità e l'equilibrio della gestione economico-finanziaria e patrimoniale** delle università;



## Contenuto

d) **l'introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali** in cui operano le università, individuati dal ministero sentita l'ANVUR, **a cui collegare l'attribuzione di una percentuale della parte del FFO** non assegnata ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n.180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1;

e) **l'introduzione, sentita l'ANVUR, di un sistema di valutazione ex post delle politiche di reclutamento degli atenei, sulla base di criteri definiti ex ante.**



## Art. 3 Piano economico-finanziario triennale

---

Le università, al fine di garantire la **sostenibilità** di tutte le attività nel medio periodo, sono tenute a predisporre un **bilancio unico d'ateneo di previsione triennale**, tenendo conto dei piani triennali per la programmazione e il reclutamento del personale.



## Art. 4 Programmazione triennale del personale

---

La **Programmazione triennale del personale**, approvata **annualmente dal Consiglio di Amministrazione**, con riferimento al successivo triennio di programmazione e aggiornata in sede di approvazione del bilancio unico d'ateneo di previsione triennale, è **comunicata annualmente per via telematica al ministero entro il mese di febbraio** ed è condizione necessaria per poter procedere all'indizione di procedure concorsuali e di assunzione di personale a tempo indeterminato e di ricercatori a tempo determinato.



## Art. 4 Programmazione triennale del personale

---

Tale programmazione è realizzata con i seguenti obiettivi:

- **sulla base del fabbisogno assicurare la sostenibilità della spesa per il personale e l'equilibrio di bilancio;**
- **nell'arco di tre anni assicurare un organico di docenti e ricercatori in cui gli ordinari siano max il 40% del totale di I e II fascia, o il 50% nei dipartimenti che si collocano nel primo decile della VQR;**  
*(calcolo su ciascun dipartimento e non a livello di Ateneo)*
- **rapporto personale contrattualizzato/docente e ricercatori entro valori di riferimento indicati dal ministero che tengono conto del turn-over, delle peculiarità scientifiche e organizzative dell'ateneo;**  
*(un parametro per ogni Ateneo o macro aggregazioni entro predefiniti range?)*

## Art. 4 Programmazione triennale del personale

---

- **reclutamento di ricercatori senior su criteri stabiliti dal ministero** ogni triennio per assicurare consolidamento e sostenibilità dell'organico dei professori;
- **se la consistenza degli ordinari supera il 30% del totale dei docenti**, il reclutamento dei **ricercatori senior deve essere pari a quello dei professori di I fascia** reclutati nello stesso periodo.

## Art. 5 Limite massimo alle spese di personale

Il **limite massimo dell'indicatore di sostenibilità delle spese di personale** è pari all'80 per cento ed è così calcolato:

Spese di personale complessivamente sostenute  
nell'anno di riferimento

Contributi statali per il funzionamento assegnati  
nell'anno + tasse, soprattasse e contributi universitari  
riscossi

## Art. 5 - Parametri: spese di personale

---

Per spese di personale si intende la somma algebrica delle spese sostenute dall'ateneo, comprensive degli oneri a carico dell'amministrazione, al netto delle entrate derivanti da finanziamenti esterni da parte di soggetti pubblici e privati, relative alle seguenti voci:

- assegni fissi per il personale docente e ricercatore a tempo indeterminato e determinato;
- assegni fissi per il personale dirigente, tecnico-amministrativo e per i collaboratori ed esperti linguistici a tempo indeterminato e a tempo determinato;
- trattamento economico del direttore generale;
- fondi destinati alla contrattazione integrativa;
- contratti di insegnamento.

## **Dubbi:**

### **Spesa complessivamente sostenuta nell'anno di riferimento**

---

principio di cassa o di competenza?

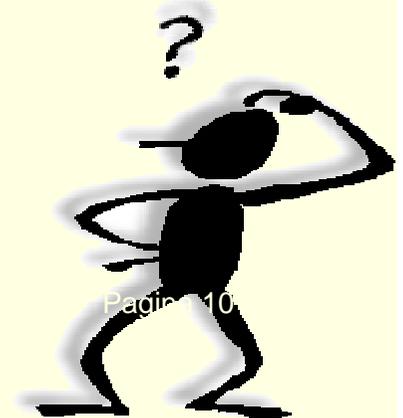
ovvero

gli arretrati a qualsiasi titolo erogati si devono considerare?

### **Contratti di insegnamento**

si comprendono solo docenti a contratto o anche affidamenti didattici a interni ed esterni, tutor, contratti ex art 26 DPR 382/80?

come saranno rilevate queste spese nel caso in cui non sono pagate con Cineca - Stipendi e quindi non alimentano la Banca Dati Miur denominata Dalia?



## Art. 5 - Parametri: entrate da finanziamenti esterni

---

Le entrate derivanti da **finanziamenti esterni** di soggetti pubblici e privati destinate al finanziamento delle spese per il personale a tempo indeterminato e a tempo determinato, compresi i contratti di insegnamento, devono essere **supportate da norme, accordi o convenzioni approvati dal Consiglio di Amministrazione che assicurino un finanziamento non inferiore al relativo costo quindicennale per i posti di professore di ruolo e di ricercatore a tempo indeterminato**, ovvero di importo e durata non inferiore a quella del contratto per gli altri posti di personale ricercatore, personale dirigente e tecnico-amministrativo a tempo determinato e per i contratti di insegnamento.

## Considerazioni

---

Si pone il problema dei progetti di ricerca in cui il cofinanziamento di ateneo è costituito dal costo di personale strutturato: a fronte di costi che aumentano il numeratore del rapporto, non possono essere scontati i corrispondenti finanziamenti dall'esterno, in quanto la disposizione dell'art. 5, comma 5 ne limita la casistica.

Si propone altresì di poter iscrivere tra le partite in decurtazione delle spese i costi del personale docente e ricercatore finanziati da convenzioni con terzi stipulate in tempi precedenti al Decreto (ad es. decennali).

## Art. 5 - Parametri: contributi statali

---

Per contributi statali per il funzionamento si intende la somma algebrica delle assegnazioni di competenza nell'anno di riferimento del **FFO**, del **Fondo per la programmazione del sistema universitario, per la quota non vincolata nella destinazione**, e di eventuali **ulteriori assegnazioni statali con carattere di stabilità** destinate alle spese del personale.

## Considerazioni

---

Sicuramente vanno considerati i finanziamenti per i ricercatori c.d. “Mussi” (L. 296/2006) e per quelli di cui alla L. 350/2003.

Sarebbe opportuno conoscere le risorse per il personale che hanno carattere di stabilità sin dalla prima assegnazione per trasparenza e per consentire una coerente e ponderata programmazione triennale.

## Art. 5 - Parametri: tasse, soprattasse e contributi universitari

---

Per tasse, soprattasse e contributi universitari si intende il valore delle riscossioni totali, nell'anno di riferimento, per qualsiasi forma di tassa, soprattassa e contributo universitario a carico degli iscritti ai corsi dell'ateneo di qualsiasi livello, ad eccezione delle tasse riscosse per conto di terzi. Tale valore è calcolato al netto dei rimborsi effettuati agli studenti nello stesso periodo.

## Criticità



Il dato delle tasse studenti comprende anche i corsi post-lauream; è importante verificare la fonte utilizzata per i dati della contribuzione studentesca in quanto, se deriva dalla statistica del MIUR che viene effettuata nel mese di febbraio rispetto all'anno precedente, il dato richiesto è relativo alle previsioni assestate al 31/12/anno di riferimento e non alle somme accertate.

L'ipotesi alternativa è quella di ricorrere ai dati dell'omogenea redazione dei conti consuntivi ma la scadenza fissata al 30 settembre non è in linea con l'adempimento e un eventuale anticipo delle scadenze potrebbe essere problematica.

Gli incassi derivanti dalle tasse dei master dovrebbero essere gestiti centralmente.

## Art. 6 Limite massimo alle spese per l'indebitamento

Le università statali possono contrarre mutui ed altre forme di indebitamento **esclusivamente per le spese di investimento**.

Il limite massimo dell'indicatore di indebitamento è pari al 15 per cento ed è così calcolato:

$$\begin{array}{r} \text{Onere complessivo di ammortamento annuo} \\ \hline \text{Contributi statali per funzionamento, investimento ed edilizia} \\ \text{assegnati nell'anno} \\ + \quad \text{tasse, soprattasse e contributi universitari riscossi} \\ - \quad \text{spese di personale} \\ - \quad \text{fitti passivi} \end{array}$$

## Considerazioni

---

Relativamente al nuovo indice di indebitamento vengono posti i temi dell'automutuo e del project financing su cui riflettere circa l'eventuale inclusione nel conteggio.

## Art. 7 - Rispetto dei limiti per le spese di personale e per le spese per indebitamento

### Limiti per le assunzioni di personale:

---

In base ai predetti parametri i limiti per le assunzioni di personale sono così definiti:

- se limite spese personale  $>80\%$   
→ limite assunzioni  $10\%$
- se limite spese personale  $<80\%$  e  $>75\%$  e limite indebitamento  $>10\%$   
→ limite assunzioni  $10\%$
- se limite spese personale  $<80\%$  e  $>75\%$  e limite indebitamento  $<10\%$   
→ limite assunzioni  $25\%$
- se limite spese personale  $<75\%$  e  $>70\%$  e limite indebitamento  $>15\%$   
→ limite assunzioni  $25\%$

## Art. 7 - Rispetto dei limiti per le spese di personale e per le spese per indebitamento

### Limiti per le assunzioni di personale:

- se limite spese personale  $<75\%$  e  $>70\%$  e limite indebitamento  $<15\%$   
→ limite assunzioni  $50\%$
- se limite spese personale  $<70\%$   
→ limite assunzioni  $50\% + 20\%$  del margine tra

Spese di personale complessivamente sostenute nell'anno di riferimento

---

Contributi statali per il funzionamento assegnati nell'anno + tasse, soprattasse e contributi universitari riscossi

## Art. 7 - Rispetto dei limiti per le spese di personale e per le spese per indebitamento

### Limiti per l'indebitamento:

---

- se limite indebitamento = 0 >15%  
→ divieto assoluto di contrarre nuovi mutui o altre forme di indebitamento
- se limite indebitamento >10% o limite spese personale >80%  
→ limite definito in base a piano di sostenibilità finanziaria (modalità attuative in base a emanando decreto MIUR)

## Art. 7 - Rispetto dei limiti per le spese di personale e per le spese per indebitamento

### Sanzioni:

---

Le procedure e le assunzioni ovvero la contrazione di spese per indebitamento disposte in difformità ai predetti limiti:

- a) determinano **responsabilità per danno erariale** nei confronti dei componenti degli organi dell'ateneo che le hanno disposte;
- b) comportano **penalizzazioni nelle assegnazioni del FFO** da corrispondere all'ateneo nell'anno successivo a quelle in cui si verificano.

## Art. 8 - Costo standard unitario di formazione per studente in corso

---

Il costo standard per studente è il **costo** di riferimento attribuito al singolo **studente iscritto entro la durata normale del corso di studio**, determinato tenuto conto della tipologia di corso di studi, delle dimensioni dell'ateneo e dei differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università.

**La determinazione del costo standard per studente è definita con decreto del Miur**, di concerto con il Mef, sentita l'ANVUR, da adottarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto.

## Art. 9 - Valutazione delle politiche di reclutamento degli atenei

La valutazione delle politiche di reclutamento del personale è finalizzata a misurare annualmente:

- a) la produzione scientifica dei professori e dei ricercatori;
- b) la percentuale di ricercatori a tempo determinato in servizio che non hanno trascorso l'intero percorso di dottorato e di post-dottorato, o, nel caso delle discipline di area medica, di scuola di specializzazione, nella università in cui sono stati reclutati come ricercatori;
- c) la percentuale dei professori reclutati da altri atenei;
- d) la percentuale dei professori e ricercatori in servizio presso l'ateneo, responsabili scientifici di progetti di ricerca, comunitari e internazionali;
- e) il grado di internazionalizzazione del corpo docente, valutato in termini di numerosità di docenti provenienti dall'estero;
- f) la struttura e i rapporti dell'organico del personale docente e ricercatore, dirigente e tecnico amministrativo.

## **Art. 10 - Programmazione finanziaria triennale del Ministero**

---

Nell'ambito dell'attività di indirizzo e programmazione del sistema universitario, il **Ministro individua con proprio decreto, avente validità almeno triennale, le percentuali del FFO da ripartire in relazione al costo standard per studente, ai risultati della didattica, della ricerca, delle politiche di reclutamento** e agli interventi perequativi ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

Il Ministero comunica annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze i risultati della programmazione triennale del sistema universitario concernenti il monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica.

## Art. 11 - Abrogazioni

---

Dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogati:

a) l'articolo 51, comma 4, della legge 27 dicembre 1997, n. 449;  
*Limite 90% rapporto AA.FF./FFO*

b) l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180 convertito, con modificazioni, nella legge 9 gennaio 2009, n. 1;  
*Blocco delle assunzioni in caso di superamento del limite del 90%*

c) l'articolo 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2004, n. 311;  
*Adozione PROPER*

d) l'articolo 7, comma 5, della legge 9 maggio 1989, n. 168;

e) l'articolo 3, comma 3, della legge 23 dicembre 1991, n. 430.  
*Limite 15% dell'onere complessivo di ammortamento*

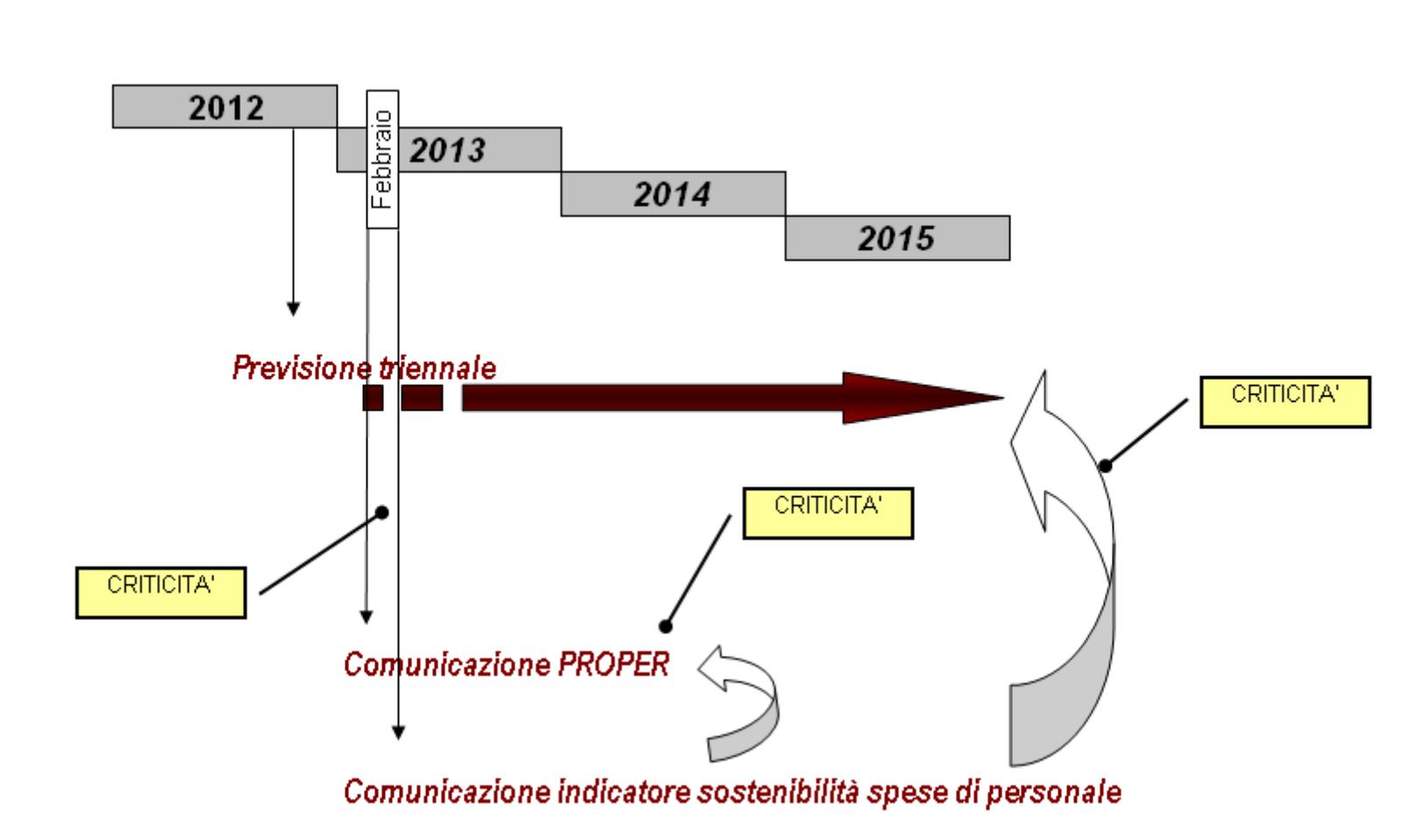
## Considerazioni conclusive

---

Sarebbe opportuno confermare, unicamente per il triennio 2013-2015, il nuovo limite per il calcolo delle spese di personale in quanto sembra più articolato del precedente (ex art. 51, legge 449/97), nel suo effetto combinato con il nuovo indice di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'art. 7 del Decreto.

Successivamente, a seguito dell'introduzione del Bilancio unico in contabilità economico-patrimoniale, potrà essere rivisto in coerenza con il nuovo tipo di bilancio adottato su cui potranno essere elaborati indici di sostenibilità più adeguati.

# Considerazioni conclusive



---

***... Grazie per l'attenzione !***



***Simonetta Ranalli***