“Bilancio Unico di Ateneo Previsionale”... : “Budget”

Significato, Struttura, Processo

Prof. Guido Modugno, Università di Trieste
guido.modugno@deams.units.it

Contenuti

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

① COSA FARE

- Cos'è il budget? Quali funzioni ha?
- Le norme

② COME FARE

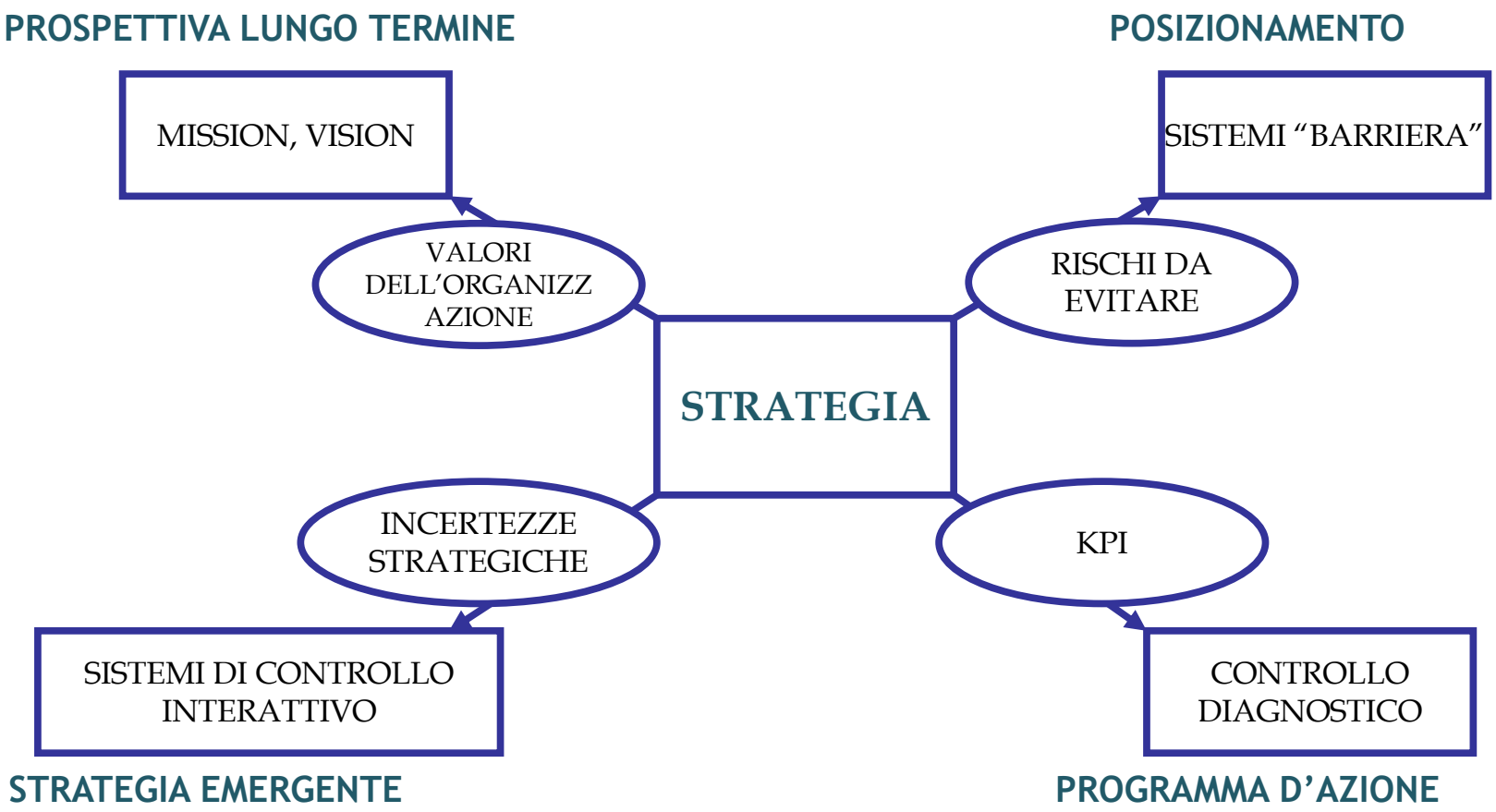
- Processo di budget
- Struttura del budget
- Aspetti tecnico-contabili
- Variazioni di budget

- Funzioni del budget in un'organizzazione
- Cosa richiedono le norme

① COSA FARE

Funzioni del budget e leve di controllo in un'organizzazione: il modello di Simons

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE



Funzioni del budget e leve di controllo in un'organizzazione: il modello di Simons

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Nella **P.A.** il budget ha la funzione di AUTORIZZARE:

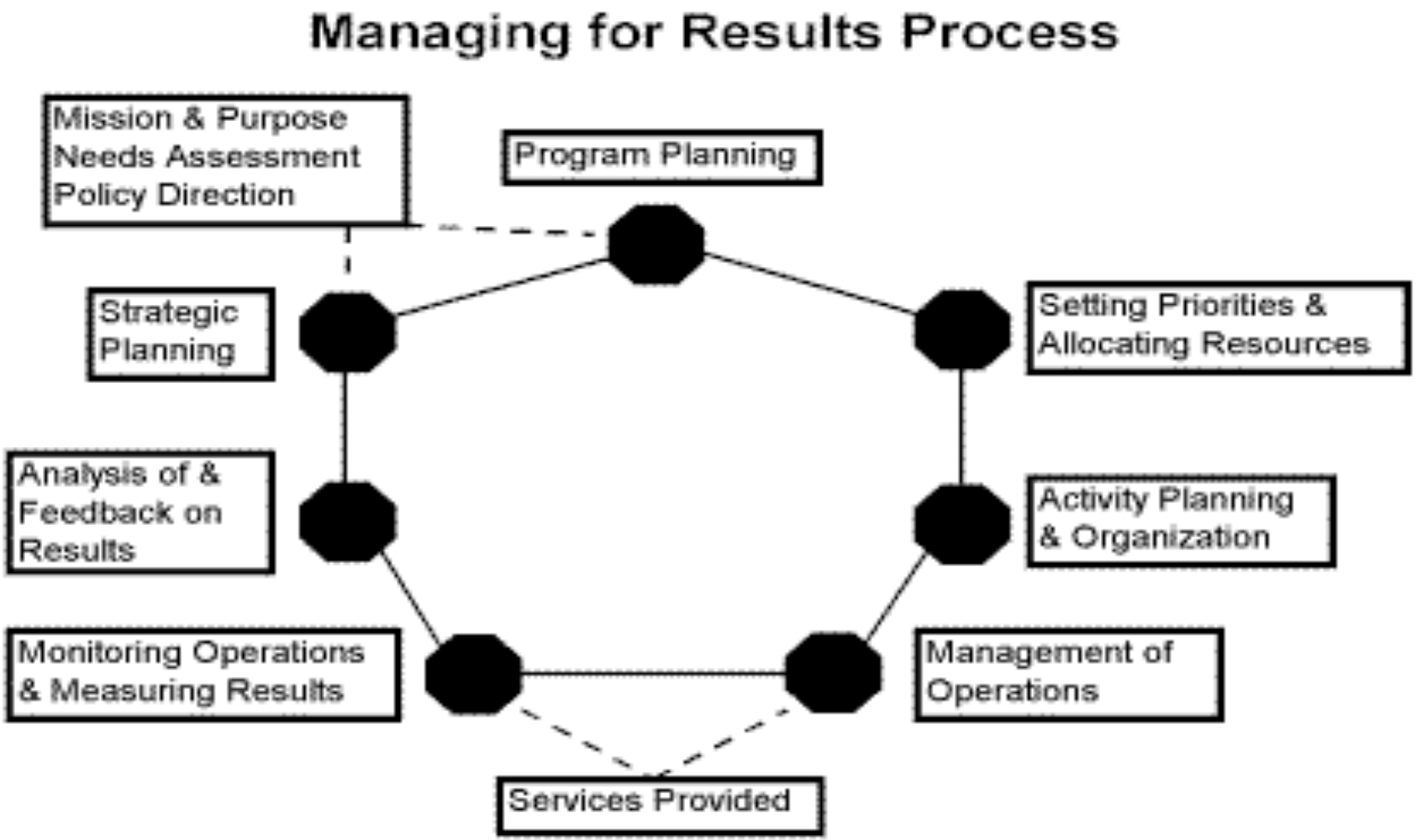
a) Spese (o costi)
b) Entrate (es.: finanziamenti)

Nelle **imprese**, il budget svolge due funzioni:

a) TRADUCE IN € IL PROGRAMMA D'AZIONE: gli obiettivi vengono espressi in moneta… per essere successivamente messi a confronto con i risultati
b) CONSENTE DI FAR EMERGERE PROPOSTE PER TENERE CONTO DELLE INCERTEZZE STRATEGICHE: se il budget è costruito dal basso, diventa uno strumento di comunicazione dai singoli centri di responsabilità ai vertici

Il ciclo di programmazione e controllo nella P.A.: l'esempio del governo federale USA

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE



Fonti normative sul budget

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

① L.240/2010 (Riforma Gelmini), art. 5 c.1

② D.Lgs. 18/2012: “Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle università”

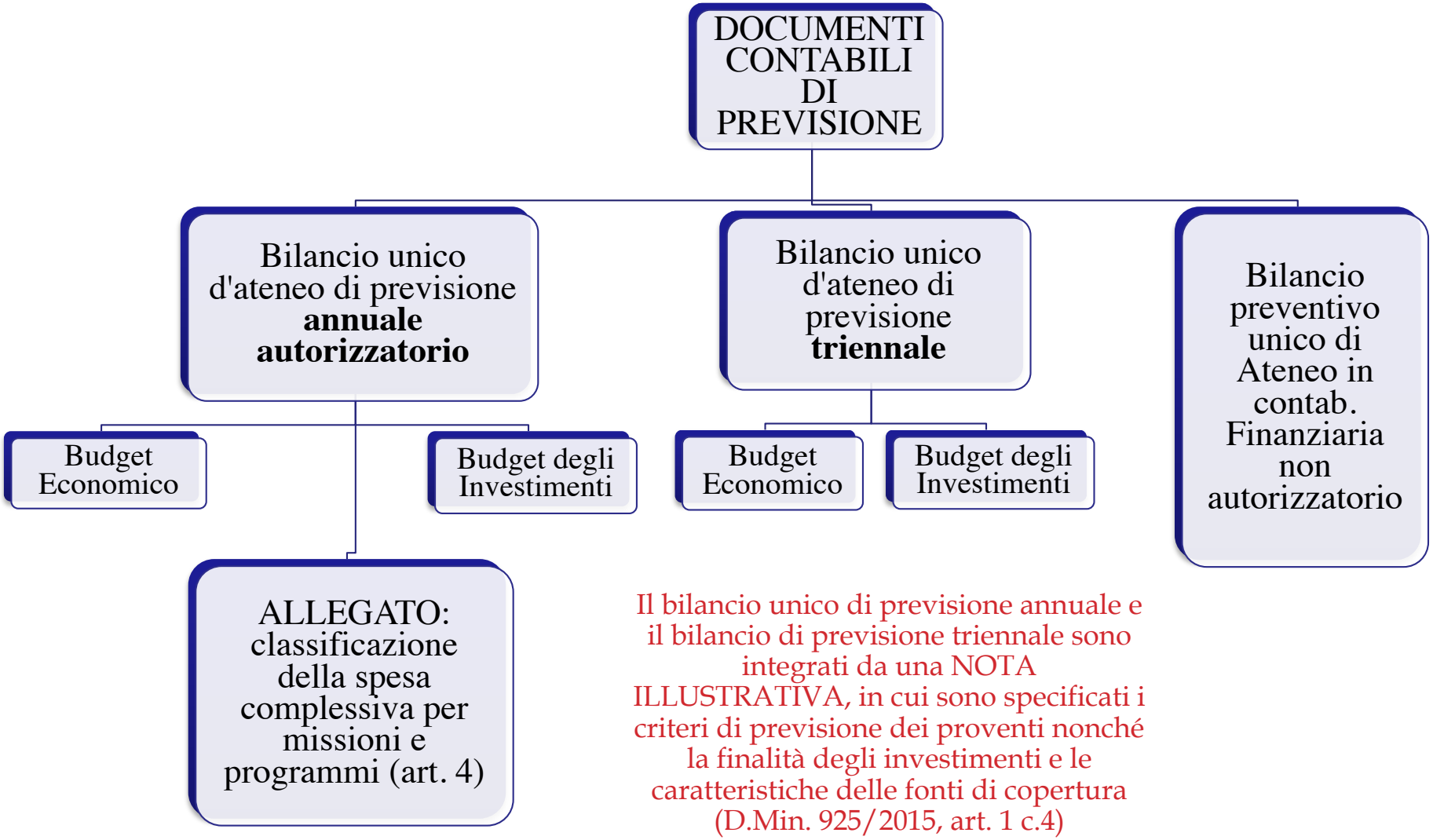
③ D.Min. 19/2014: “Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università”.

④ D.Min. 21/2014: “Classificazione della spesa delle università per missioni e programmi”

⑤ D.Min. 925/2015: “Schemi di budget economico e budget degli investimenti”

I documenti contabili nella fase di previsione: D.L. 18/2012 art. 1 c.2,3

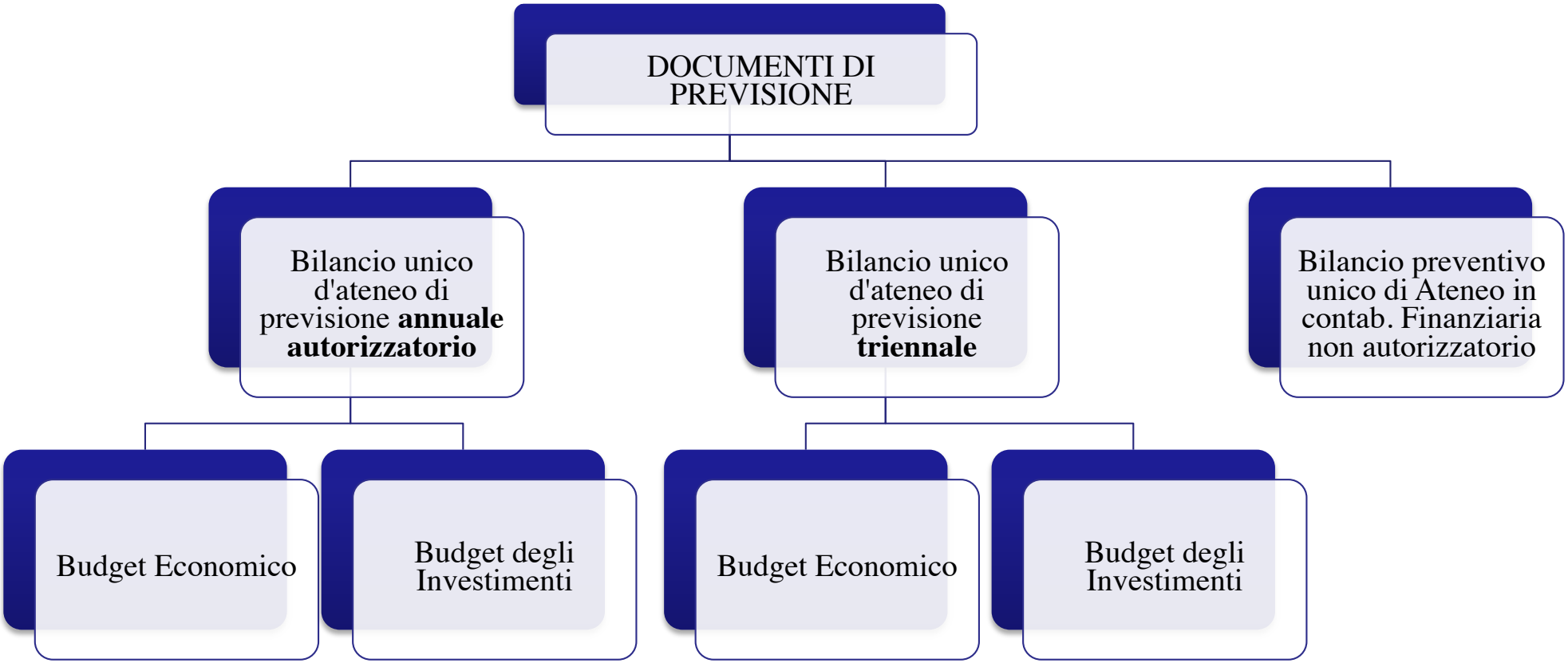
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE



Il bilancio unico di previsione annuale e il bilancio di previsione triennale sono integrati da una NOTA ILLUSTRATIVA, in cui sono specificati i criteri di previsione dei proventi nonché la finalità degli investimenti e le caratteristiche delle fonti di copertura (D.Min. 925/2015, art. 1 c.4)

I documenti di previsione: a che servono?

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE



Autorizza i costi garantendone la copertura:

Programma le condizioni di equilibrio economico

Autorizza gli investimenti individuando le fonti di finanziamento

Prevede le condizioni di equilibrio economico nel medio lungo termine: legato al piano strategico!

Prevede gli investimenti da realizzare nel M.L. termine: legato al piano strategico!

Consente il consolidamento dei conti pubblici

Consente di prevedere l'equilibrio finanziario dell'ateneo

- Processo di formazione del budget
- Struttura del budget di ateneo: il budget economico e il budget degli investimenti
- L'allegato al budget: la spesa per missioni e programmi
- Struttura del budget di dipartimento
- Il piano dei conti e il livello di autorizzazione
- Variazioni di budget

Due prospettive alternative nella formazione del budget: Resource Based Budget vs. Performance Based Budget … quale preferire?

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Partendo dalle risorse (RBB)

1. A quanto ammontano le risorse disponibili?
2. Come intendiamo distribuirle tra le varie aree della gestione (ricerca, didattica, terza missione…) o tra i vari centri di responsabilità?
3. All'interno delle singole aree gestionali o centri di responsabilità, quali azioni andranno avviate?
4. Quali sono, perciò, i risultati attesi?

Partendo dagli obiettivi (PBB)

1. Quali bisogni di quali utenti dobbiamo soddisfare per realizzare la strategia?
2. Quali obiettivi ci diamo rispetto a questi bisogni e come li misuriamo?
3. Quali azioni dobbiamo avviare per raggiungere gli obiettivi?
4. Con quali risorse?
5. Se le risorse disponibili non sono sufficienti: come posso realizzare gli obiettivi in modo più efficiente? È possibile eliminare alcune attività che non portano valore per gli utenti?

Il processo di formazione del budget: una proposta

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

1. Analisi dello scenario ambientale e competitivo
2. Analisi della strategia, del piano pluriennale, situazione interna passata e attuale
3. Definizione top-down dei macro obiettivi operativi
4. Definizione bottom-up degli obiettivi e budget per centro di responsabilità
5. Verifica della fattibilità economico/finanziaria e revisione eventuale degli obiettivi (negoziazione)
6. Approvazione

Il processo di budget in uniTS

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

3. Il processo di predisposizione della bozza di Budget unico di Ateneo è coordinato dalla struttura preposta al bilancio e alle attività di controllo che, in tale veste, supporta le unità organizzative nella predisposizione dei budget di propria pertinenza. Il processo in oggetto si articola nelle seguenti fasi:

a) i Centri di servizio elaborano una proposta di budget comprensiva degli obiettivi annuali e delle previsioni economico-finanziarie di propria pertinenza, e la trasmettono alla struttura preposta al bilancio e alle attività di controllo entro il termine fissato nel Manuale di controllo di gestione.

b) i direttori di dipartimento, avvalendosi del supporto del responsabile della segreteria amministrativa, elaborano una proposta di budget comprensiva degli obiettivi annuali e delle previsioni economico-finanziarie di propria pertinenza. Il consiglio di dipartimento approva la proposta, che viene trasmessa alla struttura preposta al bilancio e alle attività di controllo entro il termine fissato nel Manuale di controllo di gestione;

c) la struttura preposta al bilancio e alle attività di controllo compone la bozza di Budget unico di Ateneo, aggregando i dati ottenuti dalle unità organizzative; la sottopone al Rettore e al Direttore generale, per il supporto agli organi di cui all'articolo 15, comma 2, Statuto e 4, comma 2, del presente regolamento. Il Rettore presenta la proposta di budget unico di Ateneo al Consiglio di amministrazione per una prima valutazione;

d) il Consiglio di Amministrazione prende visione della proposta e formula eventuali richieste di revisione;

e) la struttura preposta al bilancio e alle attività di controllo, preso atto delle richieste di revisione formulate dal Consiglio di Amministrazione, sentite le unità organizzative interessate, adegua la proposta di Budget unico di Ateneo e la trasmette al Rettore e al Direttore Generale;

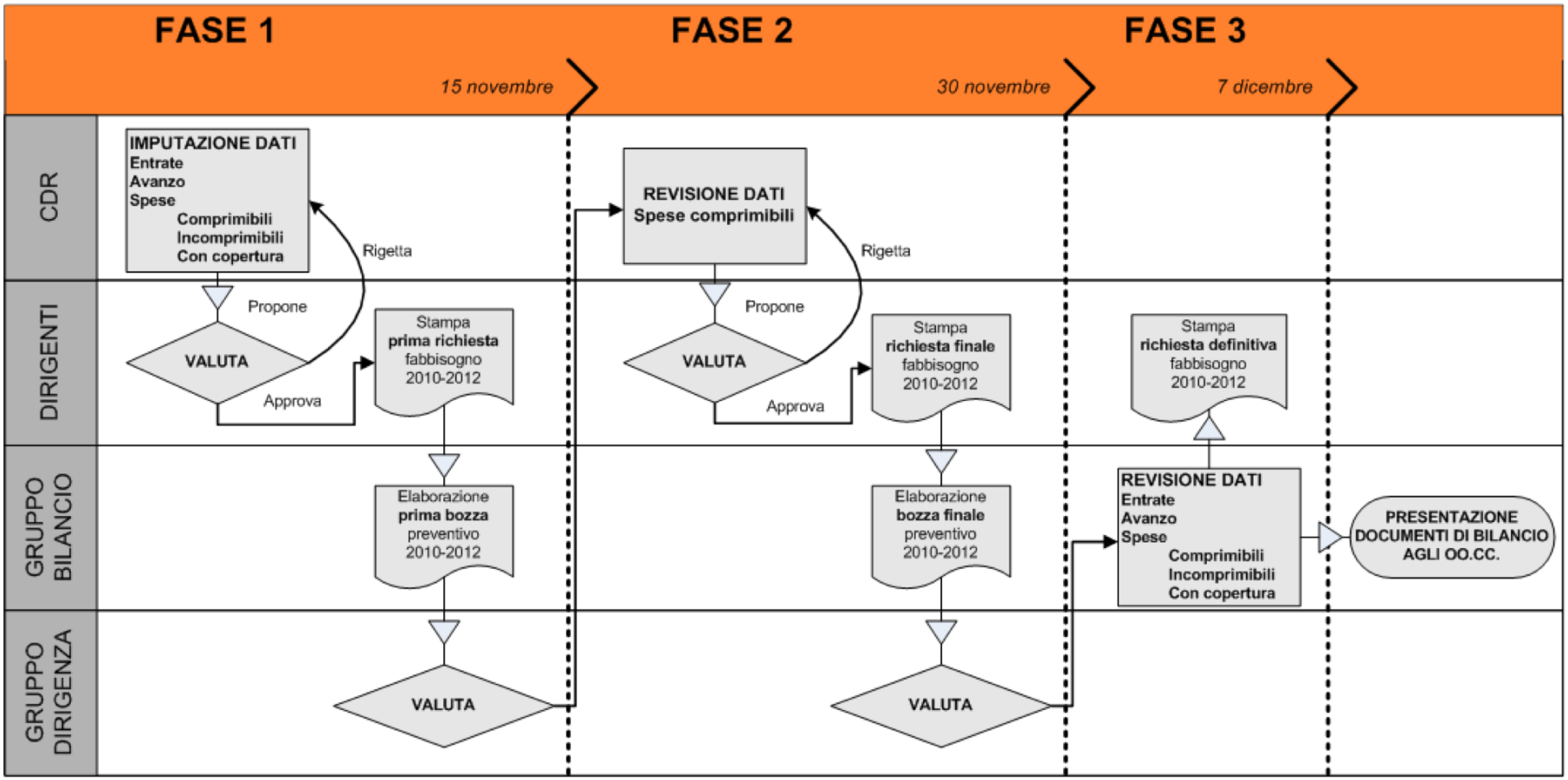
f) il Rettore, o un suo delegato, esaminata la proposta di Budget, redige la relazione programmatica, trasmette i due documenti al Collegio dei Revisori dei conti e li propone al Senato Accademico e al Consiglio di Amministrazione per l'esercizio delle rispettive competenze.

4. Il Consiglio di Amministrazione approva, entro il 31 dicembre, il Budget unico di Ateneo.

uBudget: il processo

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

uBUDGET
UNIVERSITY BUDGET APPLICATION



Questa possibilità è stata pensata in vista di un processo di negoziazione in cui i vari attori lavorano sull'imputazione dei dati valutano e richiedono correzioni ed aggiustamenti.
Ciascuna fase prevede infatti un sotto-processo di revisione e negoziazione tra gli utenti del sistema, il quale termina con la redazione di una richiesta definitiva di fabbisogno da parte di tutti gli Utenti che partecipano alla negoziazione, ovvero un documento ufficiale preventivo finanziario gestionale e preventivo finanziario decisionale, preventivo finanziario triennale.

Struttura del bilancio di previsione (D.Lgs. 18/2012, art. 5 c.3)

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

"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 e amministrativa, ai quali è attribuito un budget economico e degli investimenti autorizzatorio."

① Il budget è articolato in CENTRI DI RESPONSABILITÀ coerentemente con la STRUTTURA ORGANIZZATIVA

② I centri sono dotati di autonomia gestionale e amministrativa… (non anche di *autonomia contabile*, considerato che ormai il bilancio è unico)

③ Si manifesta un equivoco nel quale cadiamo spesso: SI AFFERMA CHE AI CENTRI DI RESPONSABILITÀ VIENE "ATTRIBUITO UN BUDGET"! Le *risorse* vengono attribuite… il budget viene *approvato*!

Budget economico annuale autorizzatorio: principali caratteristiche (1)

① È autorizzatorio: crea un limite sull'utilizzo delle risorse nel corso dell'esercizio

Di che tipo di limite si tratta?

Un limite sull'AMMONTARE e sulla DESTINAZIONE delle risorse.

Tutti i costi del budget economico devono essere autorizzati?

Si, ma la fonte di autorizzazione non è necessariamente il budget economico (es.1: ammortamenti; es. 2: ordini effettuati in esercizi precedenti per beni non ancora ricevuti a fine anno… hanno già eroso il budget ma il costo sarà di competenza del nuovo anno)

Chi è responsabile dell'atto di autorizzazione?

Non necessariamente l'autorizzazione dipende sempre dalla delibera del CDA. I progetti di ricerca sono già autorizzati dal Dipartimento…

Quali implicazioni per la gestione?

L'autorizzazione è legata anche al successivo processo di variazione del budget.

Budget economico annuale autorizzatorio: principali caratteristiche (2)

② Ha la medesima struttura del Conto Economico nel consuntivo

Perché il Ministero ha fatto questa scelta?

Evidentemente ritiene che il consuntivo debba essere confrontato con il budget (PROCESSO DI CONTROLLO)

Quali implicazioni "contabili" ha il confronto tra budget e consuntivo?

Il budget deve essere redatto secondo il criterio della *competenza economica*: i ricavi (i costi) previsti devono essere quelli che si prevede di realizzare (sostenere) nell'esercizio successivo, non quelli che si prevede di incassare (pagare).

Budget economico di ateneo: i proventi operativi

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Allegato 1 - Schema di budget economico

A) PROVENTI OPERATIVI

I. PROVENTI PROPRI

1) Proventi per la didattica
2) Proventi da Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico
3) Proventi da Ricerche con finanziamenti competitivi

II. CONTRIBUTI

1) Contributi Miur e altre Amministrazioni centrali
2) Contributi Regioni e Province autonome
3) Contributi altre Amministrazioni locali
4) Contributi Unione Europea e altri Organismi Internazionali
5) Contributi da Università
6) Contributi da altri (pubblici)
7) Contributi da altri (privati)

III. PROVENTI PER ATTIVITÀ ASSISTENZIALE

IV. PROVENTI PER GESTIONE DIRETTA INTERVENTI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO

V. ALTRI PROVENTI E RICAVI DIVERSI

1) Utilizzo di riserve di Patrimonio Netto derivanti dalla contabilità finanziaria

VI. VARIAZIONE RIMANENZE

VII. INCREMENTO DELLE IMMOBILIZZAZIONI PER LAVORI INTERNI

Posta destinata a sparire perché connessa al periodo di transizione COEP-COFI

Budget di ateneo: i costi operativi

I costi sono classificati per natura o per destinazione?

B) COSTI OPERATIVI

VIII. COSTI DEL PERSONALE

1) Costi del personale dedicato alla ricerca e alla didattica
   a) docenti/ricercatori
   b) collaborazioni scientifiche (collaboratori, assegnisti, ecc)
   c) docenti a contratto
   d) esperti linguistici
   e) altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca

2) Costi del personale dirigente e tecnico-amministrativo

IX. COSTI DELLA GESTIONE CORRENTE

1) Costi per sostegno agli studenti
2) Costi per il diritto allo studio
3) Costi per la ricerca e l'attività editoriale
4) Trasferimenti a partner di progetti coordinati
5) Acquisto materiale consumo per laboratori
6) Variazione rimanenze di materiale di consumo per laboratori
7) Acquisto di libri, periodici e materiale bibliografico
8) Acquisto di servizi e collaborazioni tecnico gestionali
9) Acquisto altri materiali
10) Variazione delle rimanenze di materiali
11) Costi per godimento beni di terzi
12) Altri costi

X. AMMORTAMENTI E SVALUTAZIONI

1) Ammortamenti immobilizzazioni immateriali
2) Ammortamenti immobilizzazioni materiali
3) Svalutazioni immobilizzazioni
4) Svalutazioni dei crediti compresi nell'attivo circolante e nelle disponibilità liquide

XI. ACCANTONAMENTI PER RISCHI E ONERI

XII. ONERI DIVERSI DI GESTIONE

Budget economico annuale autorizzatorio: principali caratteristiche (3)

③ Deve essere approvato in pareggio: se i costi superano i proventi, è necessario utilizzare riserve del Patrimonio Netto per la copertura dello "squilibrio"

Quali riserve si possono utilizzare?

Quelle che compongono il Patrimonio Netto non vincolato

In quale ordine vanno utilizzate le riserve?

Il manuale tecnico operativo non lo specifica: indica come coprire le perdite realizzate, non fornisce indicazioni su quelle programmate…

L'utilizzo del PN vincolato sorto dalle poste COFI

(fonte: Manuale Tecnico Operativo)

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Si vuole conclusivamente evidenziare che, solo a livello transitorio, le risorse iscritte nelle poste di patrimonio vincolato (A-II PATRIMONIO VINCOLATO), derivanti dai residui passivi alla chiusura dell'ultimo esercizio COFI, possono essere considerate nella costruzione del budget economico del primo e dei successivi esercizi COEP, data la previsione contenuta nell'art. 5, comma 1, lettera g) del DI n. 19/2014.

Tali poste verranno destinate alla copertura dei relativi costi di competenza economica nel primo esercizio COEP e/o nei successivi, fino all'esaurimento delle risorse nella posta vincolata ed in ragione della necessaria correlazione con i costi di competenza dei vari esercizi alla stessa riferibili.

Si ritiene che analogo comportamento possa essere tenuto in riferimento alle risorse iscritte nelle poste di patrimonio vincolato (A-II PATRIMONIO VINCOLATO), derivanti dalle economie confluite nell'avanzo di amministrazione alla chiusura dell'ultimo esercizio COFI, interpretandosi applicabile anche a tale fattispecie, stante la sostanziale analogia ed il necessario presupposto di transitorietà da COFI a COEP, la previsione contenuta nell'art. 5, comma 1, lettera g) del DI.

Le risorse collocate nelle poste di patrimonio vincolato (A-II PATRIMONIO VINCOLATO), in sede di composizione del primo stato patrimoniale (SPI) in COEP di cui sopra, sono rilevate, mediante iscrizione di ricavi da utilizzo delle riserve, correlati ai costi che verranno sostenuti a carico degli esercizi con gestione COEP, ma solo fino al loro esaurimento.

L'utilizzo delle riserve di Patrimonio Netto nel budget (in caso di squilibrio)

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI

1) Proventi finanziari
2) Interessi ed altri oneri finanziari
3) Utili e Perdite su cambi

D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE

1) Rivalutazioni
2) Svalutazioni

E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI

1) Proventi
2) Oneri

F) IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO CORRENTI, DIFFERITE, ANTICIPATE

RISULTATO ECONOMICO PRESUNTO

UTILIZZO DI RISERVE DI PATRIMONIO NETTO DERIVANTI DALLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE

RISULTATO A PAREGGIO

Questo significa che:

a) È possibile programmare un'eccedenza di costi sui proventi: del resto, gli enti pubblici devono utilizzare gli utili accantonati per sviluppare le proprie attività future non avendo possibilità di distribuirli
b) Un CDA che approva un budget in squilibrio deve chiedersi quali sono le ragioni dello squilibrio (riduzione dei proventi? Aumento dei costi? Avvio di nuove attività?... In quest'ultimo caso: con quali risultati attesi?)

Gli ammortamenti nel budget…
indicazioni dal Manuale Operativo (febbraio 2016, pag. 10)

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

"Per i beni (immobili e mobili), che alla data di impianto della COEP non risultino completamente ammortizzati, salvo quelli per i quali non si debba procedere ad ammortamento, nel corso degli esercizi vigente la COEP è necessario rilevare a conto economico (e di conseguenza considerare in sede di budget autorizzatorio), le quote di ammortamento residue fino al completamento della vita utile del cespite ed all'allineamento del valore di carico e del valore di fondo, nonché all'azzeramento del valore residuo da ammortizzare."

- Riemerge chiaramente l'intento di realizzare un confronto tra C/Economico e Budget autorizzatorio.
- Gli ammortamenti vanno previsti nel budget economico, ma quest'ultimo non può essere considerato fonte di autorizzazione per questo costo: gli ammortamenti sono la conseguenza degli investimenti fatti, la cui autorizzazione deriva dal budget degli investimenti.

Il budget degli investimenti

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Allegato 2 - Schema di budget degli investimenti

A) INVESTIMENTI / IMPIEGHI		B) FONTI DI FINANZIAMENTO		
Voci	**Importo investimento**	**I) CONTRIBUTI DA TERZI FINALIZZATI (IN CONTO CAPITALE E/O CONTO IMPIANTI**	**II) RISORSE DA INDEBITAMENTO**	**III) RISORSE PROPRIE**
		Importo	**Importo**	**Importo**
I) IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI 1) Costi di impianto, di ampliamento e di sviluppo 2) Diritti di brevetto e diritti di utilizzazione delle opere di ingegno 3) Concessioni, licenze, marchi, e diritti simili 4) Immobilizzazioni in corso e acconti 5) Altre immobilizzazioni immateriali *TOTALE IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI* **II) IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI** 1) Terreni e fabbricati 2) Impianti e attrezzature 3) Attrezzature scientifiche 4) Patrimonio librario, opere d'arte, d'antiquariato e museali 5) Mobili e arredi 6) Immobilizzazioni in corso e acconti 7) Altre immobilizzazioni materiali *TOTALE IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI* **III) IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE**				
TOTALE GENERALE				