

Linee Guida per la gestione integrata dei cicli della performance e del bilancio delle università statali italiane

Novembre 2018

Sommario

1 - INTRODUZIONE	2
2 - ISTRUZIONI D'USO.....	4
3 - PROCESSI DI BUDGET E ASSETTI ORGANIZZATIVI	5
4 - OPPORTUNITÀ E RISCHI DELLA CONTABILITÀ ANALITICA	6
5 - UNA MAPPA PER L'INTEGRAZIONE.....	9
6 - SVILUPPI FUTURI	28

1 - INTRODUZIONE

Il presente documento si affianca alle Linee Guida per la gestione integrata del ciclo della performance pubblicate dall'ANVUR nel 2015, concentrandosi sull'aspetto specifico del collegamento con il ciclo di bilancio. L'obiettivo è fornire indicazioni utili agli atenei per orientarsi in un campo – la gestione integrata – tutt'altro che semplice e per consentire all'Agenzia di valutare l'evoluzione del sistema universitario sul piano gestionale.

Le analisi svolte negli anni successivi all'emanazione delle Linee Guida hanno messo a fuoco alcune criticità, tra le quali figura proprio il collegamento tra ciclo di performance e ciclo di bilancio, più volte evocato dalle norme (cfr. box 1). Si tratta di una sfida ambiziosa per gli atenei statali, che hanno oggi l'opportunità – prima degli altri comparti della pubblica amministrazione – di abbandonare la logica della spesa per sposare definitivamente quella del risultato. Il recente passaggio alla contabilità economico-patrimoniale (COEP) e l'avvio graduale di quella analitica, infatti, stanno creando un ambiente favorevole a una progressiva convergenza con la gestione della performance. Le università, tuttavia, non sono estranee alla tradizione contabile del settore pubblico concentrata esclusivamente sulla “cassa” e in molti casi la COEP è applicata soltanto formalmente, mentre la contabilità analitica stenta a partire. In sostanza, si ragiona ancora diffusamente con la vecchia mentalità finanziaria, che risponde soltanto all'esigenza di definire i limiti di autorizzazione della spesa e al controllo successivo della regolarità procedurale.

Opportunità e ostacoli per la nuova contabilità

Inoltre, come tutte le amministrazioni pubbliche, le università statali devono provvedere a una lunga serie di adempimenti, sia in termini di trasmissione dati sia di produzione di documentazione gestionale, che si sviluppano su tante dimensioni, dal livello più generale strategico e finanziario, a quelli più operativi come il fabbisogno del personale, la formazione, gli approvvigionamenti, lo sviluppo e la manutenzione edilizia, l'anticorruzione e, appunto, la performance. A causa di questa proliferazione di documenti, invece di concentrarsi sugli aspetti sostanziali, si finisce per enfatizzare quelli procedurali attribuendo eccessiva centralità ai ruoli e alle professionalità connessi.

Carichi adempimentali e programmazioni multiple

Idealmente, l'integrazione dovrebbe contemplare una visione unitaria dell'organizzazione, cercando dei punti di contatto tra i diversi piani del governo e della gestione, nonché delle forme, delle modalità e degli strumenti con cui si esprimono. Fra questi il bilancio unico di ateneo di previsione annuale autorizzatorio (di seguito, “bilancio preventivo”) rappresenta il “documento forte” che da sempre attira le attenzioni maggiori delle diverse componenti della governance degli atenei e che pertanto può assumere un ruolo decisivo di collettore di un più esteso ciclo di programmazione. Dal canto suo, con le Linee Guida del 2015, l'ANVUR ha indicato nel “Piano Integrato” lo strumento con cui declinare operativamente tanto le indicazioni contenute nei documenti di natura strategica, quanto le iniziative volte a migliorare l'efficacia e l'efficienza dei processi gestionali dell'ateneo.

La rilevanza del Bilancio preventivo e la funzione del Piano integrato

Con queste nuove Linee Guida l'Agenzia si concentra proprio sul legame tra questi due documenti programmatici (Bilancio preventivo e Piano Integrato), ma soprattutto sui punti di

contatto fra i due cicli che da essi scaturiscono e che sostanzialmente coincidono con alcuni dei passaggi principali del processo di budget.

Dopo alcune raccomandazioni per un corretto utilizzo delle Linee Guida (paragrafo 2), l'attenzione si concentra sul processo di budget come percorso determinante per l'integrazione (paragrafo 3), per poi passare alla necessità di ancorare obiettivi e risorse a una serie di misure di confronto tra quanto programmato e quanto ottenuto a fine esercizio, comprese quelle che possono essere rese disponibili dalla contabilità analitica (paragrafo 4). La parte più operativa del documento propone una "mappa per l'integrazione" (paragrafo 5), composta da una serie di schede dedicate ai documenti che rappresentano i passaggi obbligati per una gestione integrata, nella consapevolezza che essa può essere affrontata dalle università con modalità e approcci anche molto differenti. Il documento si chiude accennando alle azioni che l'ANVUR intende realizzare nell'immediato futuro (paragrafo 6), al fine di continuare a incentivare lo sviluppo organizzativo degli atenei statali italiani, favorendo la disseminazione delle migliori esperienze di gestione integrata.

La struttura delle
Linee Guida

Box 1 Fondamenti normativi dell'integrazione tra ciclo di performance e ciclo di bilancio

Il tema dell'integrazione tra il ciclo di bilancio e il ciclo di performance da diversi anni è oggetto di attenzione da parte del legislatore e viene ribadito a ogni aggiornamento o riordino della disciplina sul funzionamento della pubblica amministrazione e del lavoro pubblico.

Sin dalla sua prima emanazione, il d.lgs. n. 150/2009 indica tra i principali obiettivi dell'attività di misurazione e valutazione della performance la prospettiva di *"favorire una maggiore trasparenza dei risultati delle amministrazioni pubbliche e delle risorse impiegate per il loro perseguimento"* (art. 3, c.1). Lo sviluppo di un ciclo di gestione della performance, d'altronde, deve avvenire *"in modo coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio"*, rendendo evidente il *"collegamento tra gli obiettivi e l'allocatione delle risorse"* (art. 4).

Il successivo d.l. n. 90/2014, ha affidato al Governo il riordino delle funzioni di misurazione e valutazione delle performance, enucleando una serie di norme generali regolatrici della materia, tra le quali figura espressamente la *"progressiva integrazione del ciclo della performance con la programmazione finanziaria"* (art. 19, c. 10).

A esso è seguita la legge n. 124/2015 di riforma della pubblica amministrazione che in questo caso ha previsto una *"riduzione degli adempimenti in materia di programmazione anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio"* (art. 17, c. 1, lett. r).

Un anno dopo, il D.P.R. n. 105/2016 (previsto dal d.l. 90/2014) che regola le competenze attribuite al Dipartimento della funzione pubblica in materia di coordinamento delle attività di valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche, definisce una serie di criteri, tra i quali – ancora una volta – *"promuovere la progressiva integrazione del ciclo della performance e del ciclo di programmazione economico finanziaria"* (art. 2, c. 1).

Da ultimo, il d. lgs. n. 74/2017, che modifica il decreto n. 150/2009, entra ancora più nello specifico e determina che il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance debba contenere *"le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio"* (art. 5, c. 1, lett. c).

La legge n. 240/2010 (e successivi decreti attuativi), dal canto suo, aveva già previsto per le università statali l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale e analitica, il bilancio unico e quello consolidato di ateneo, in conformità con la disciplina adottata ai sensi della legge n. 196/2009 (e successivi decreti attuativi) in materia di armonizzazione delle regole e dei sistemi contabili (art.2 c.2). Oltre a questa funzione, la legge n. 196/2009 prevede la definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, che – a questo punto è evidente – dovrebbero in qualche modo *"dialogare"* con il sistema di obiettivi e indicatori relativo alla disciplina sulla performance.

2 - ISTRUZIONI D'USO

L'enfasi sull'integrazione, su cui l'ANVUR insiste anche in questo documento, è mossa dalla volontà di immettere nel sistema universitario elementi di flessibilità e di semplificazione, ricacciando la tentazione (spesso involontaria e in buona fede) di proceduralizzarla oltremodo, con l'unica e inevitabile conseguenza di irrigidire il sistema, creando adempimenti eccessivamente onerosi.

Una "mappa" contro rigidità ed eccessiva proceduralizzazione

Non ci si aspetti pertanto alcuna indicazione prescrittiva per un itinerario ideale (e lineare) di integrazione tra performance e bilancio; piuttosto, l'auspicio è che dal presente lavoro prenda forma gradualmente una "mappa" all'interno della quale le università possano orientarsi per intraprendere percorsi adatti al proprio contesto organizzativo e strategico. Ciò non toglie che ogni università debba compiere comunque dei passaggi obbligati, redigendo documenti dettati dalle norme, cui vengono dedicate le schede del paragrafo 5. Con queste Linee Guida si approfondiscono i legami possibili tra questi documenti, nella speranza che possano essere interpretati in modo meno formale e sempre più consapevole, anche in una prospettiva sempre più coerente con i termini dell'Assicurazione della Qualità (AQ) e del processo AVA promosso da ANVUR.

Al di là della complessità delle leggi e della pluralità degli adempimenti, in questa difficile operazione di integrazione non va ridimensionato il ruolo dei dipartimenti, strutture centrali per la realizzazione delle attività istituzionali proprie degli atenei: didattica, ricerca e terza missione. Se per un verso la legge n. 240/2010 con il bilancio unico e la centralizzazione della gestione contabile ha voluto valorizzare l'unitarietà per garantire anche una maggiore efficacia dell'utilizzo delle risorse, per l'altro ha ribadito l'autonomia gestionale dei dipartimenti come fattore di spinta e responsabilizzazione progettuale verso l'ottenimento di migliori risultati. L'equilibrio dinamico fra l'obiettivo della unità e quello dell'autonomia si fonda proprio su un utilizzo evoluto dello strumento del budget.

Integrare per costruire un budget, insieme ai dipartimenti

Oggi pianificazione, monitoraggio e valutazione sono richiesti sia per le attività istituzionali svolte dai dipartimenti sia per quelle in capo alle aree dirigenziali. Nella gran parte delle università questi cicli di gestione si sviluppano su due binari distinti, che si possono incontrare (qualora si incontrino) in modi, forme e tempi variabili, con ricadute diverse sulla costruzione del bilancio preventivo – che invece è unico. Di conseguenza, è anche su questi punti di contatto che si concentrano le presenti Linee Guida, nella piena consapevolezza dell'esistenza di tante diverse impostazioni possibili.

Integrazione con il ciclo di bilancio e declinazione della pianificazione della performance a livello di dipartimento d'altronde sono due delle tre criticità emerse dalle analisi svolte dall'ANVUR negli anni scorsi (la terza è la qualità della "filiera obiettivi-indicatori-target", cui sarà dedicato uno specifico documento di indirizzo), perché evidentemente esistono delle difficoltà strutturali che non possono essere sottovalutate. Per queste ragioni, l'Agenzia suggerisce agli atenei di affrontare la sfida dell'integrazione in una prospettiva graduale ed evolutiva. Raccomanda altresì ai nuclei di valutazione di incentivarne e monitorarne l'adozione con il medesimo approccio,

Un approccio differenziato, graduale ed evolutivo

assumendo un atteggiamento propositivo di analisi delle soluzioni adottate o suggeribili ed evitando in tal modo posizioni rigide di mero controllo.

La gestione unitaria degli atenei, in sostanza, può risultare utile soltanto se realizzata in modo efficace, vale a dire se è in grado di generare “economie di integrazione”, che però devono essere chiaramente riconosciute e perseguite come tali.

3 - PROCESSI DI BUDGET E ASSETTI ORGANIZZATIVI

La funzione del bilancio è la rappresentazione formale, a una data precisa, della previsione o della reale disponibilità di risorse destinate alla realizzazione di attività e obiettivi sotto il profilo economico (sulla base di costi e ricavi), patrimoniale (crediti, debiti e patrimonio netto) e finanziario (entrate e uscite). Il bilancio preventivo e quello consuntivo sono due “atti” che consentono un confronto d’insieme tra quanto programmato e quanto realizzato. Più che i documenti di bilancio, quindi, è il processo di budget a fornire la misura dell’adozione di un approccio integrato ed è per questo che il presente documento si sofferma sulle condizioni che possono favorire una sua efficace applicazione.

Con il processo di budget si realizza l’integrazione

Tra queste condizioni vi è anzitutto la manifestazione esplicita di una strategia complessiva dell’ateneo, la cui responsabilità cade inevitabilmente sulla figura del rettore, che lo governa coadiuvato dagli altri organi, ciascuno per la propria competenza. L’unità che ne discende incorpora una complessità condizionata dal contesto storico e dall’ambiente esterno, dagli assetti organizzativi adottati e da tutte le relazioni istituzionali e interpersonali che ne discendono. Tale insieme, tuttavia, nella definizione della strategia non può essere inteso come una variabile indipendente, ma va considerato avendo coscienza dei termini e dei margini di innovazione nella sua governabilità e misurabilità.

Esplicitare la strategia

In linea di principio, stabilire opportunamente le linee di indirizzo (strategia), le modalità con cui realizzarle (performance) e le risorse necessarie per riuscire nell’impresa (bilancio) è un percorso alternativo rispetto a quello di stimare dapprima le risorse di cui si dispone (bilancio), per comprendere quali indirizzi verosimilmente perseguire (strategie), organizzandosi operativamente in un certo modo (performance). Più che l’idea di una linearità, il concetto di integrazione richiama pertanto l’immagine di una circolarità, che però dev’essere fermamente ancorata a livello “alto”: in altri termini, la costruzione del budget dev’essere coerente con le linee strategiche indicate dalla governance, anche perché – lo si vedrà nel prossimo paragrafo – tentativi affrettati di una integrazione diretta con gli obiettivi operativi di performance rischiano di risultare vani o addirittura controproducenti.

Legare il bilancio alle priorità strategiche in una prospettiva circolare

Un processo completo di budget non prevede soltanto una circolarità tra i diversi momenti della programmazione (strategica, economico-patrimoniale-finanziaria, operativa), ma porta con sé l’idea di una ciclicità che dovrebbe saldarli stabilmente al momento della rendicontazione. Non a caso attualmente al bilancio consuntivo viene dedicata meno enfasi rispetto al bilancio preventivo (che è – e rimane – di carattere autorizzatorio). È proprio questo un evidente retaggio della contabilità finanziaria imperniata sulle disponibilità residue e sul ricorso automatico alle

La funzione essenziale della rendicontazione

dotazioni fondate sullo storico, che – seppur con i limiti derivanti dalla diversa natura dei due bilanci – dovrebbe essere superata per dare spazio a un confronto analitico tra le azioni realizzate e le risorse utilizzate nel periodo di competenza, consentendo così una valutazione (anche) economica dei prodotti e dei servizi erogati.

Legare il processo di budget alle strategie e ai risultati ottenuti nel ciclo precedente, dunque, può influenzare sensibilmente la cultura organizzativa, perché accresce la responsabilizzazione degli organi di governo non solo sulla distribuzione delle risorse tra dipartimenti e aree dirigenziali, ma anche su un loro utilizzo efficace ed efficiente. È indispensabile, tuttavia, che alla primissima fase di macro-allocazione delle risorse prendano parte anche i vertici gestionali dell'ateneo, in modo tale da rendere manifesta la distinzione delle responsabilità degli organi di governo da quelle della dirigenza. Può accadere, infatti, che i dirigenti non stabiliscano autonomamente l'utilizzo delle risorse stanziato per la realizzazione degli obiettivi di performance (assumendosi la relativa responsabilità), ma si avvalgano della copertura degli organi di ateneo.

Dichiarare le responsabilità, a ogni livello

Il cosiddetto *performance budgeting*, pertanto, genera *in potentia* (e certamente necessita di) un cambiamento organizzativo a tutti i livelli, che può incontrare delle resistenze a difesa di posizioni acquisite, di cui è bene essere consapevoli. Affinché tale processo possa favorire l'apprendimento organizzativo e il coinvolgimento di tutte le componenti dell'ateneo è però importante semplificare al massimo i linguaggi e gli strumenti, evitando di lasciare eccessivo spazio ai tecnicismi e facendo in modo che la gestione del bilancio non sia competenza esclusiva dei contabili.

Cambiamento organizzativo vs egemonia dei tecnicismi

Un'eccessiva personalizzazione del rinnovamento con chi lo introduce, d'altronde, può generare un rigetto da parte della struttura. È utile, al contrario, che l'innovazione sia gradualmente istituzionalizzata, per evitare che al cambio della governance l'intera impalcatura ceda e impoverisca il "capitale umano" di cui l'ateneo dispone, rilasciando sfiducia e disillusione nella parte più motivata dell'organizzazione. È opportuno, invece, che nella cultura organizzativa dell'ateneo si diffonda l'abitudine al cambiamento, a un costante adattamento alle mutate condizioni di contesto e strategiche, senza che ciò comporti necessariamente l'apertura di fasi straordinarie e l'investimento di risorse ulteriori.

Istituzionalizzare l'innovazione organizzativa

L'aggiornamento dei regolamenti insito in qualsiasi processo di riorganizzazione rappresenta quindi un passaggio formale necessario (certamente non sufficiente), affinché la revisione del modello contabile conduca ai risultati sperati. In particolare – oltre a ruoli, funzioni e responsabilità – è importante che sia previsto un efficace "calendario di budget" coerente con il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance (SMVP) e che a esso sia affiancata un'attività di monitoraggio capace di rilevare e incalzare il rispetto dei tempi stabiliti.

Impostare e rispettare un "calendario di budget"

4 - OPPORTUNITÀ E RISCHI DELLA CONTABILITÀ ANALITICA

L'efficacia di un processo di revisione contabile e organizzativo profondo come quello che sta coinvolgendo le università negli ultimi anni, dipende dalla capacità di ciascun ateneo di produrre

L'importanza del controllo di gestione

e utilizzare informazioni, ricorrendo a indicatori affidabili e aggiornati. In altri termini, è indispensabile introdurre, con gradualità e cognizione, un controllo di gestione adeguatamente informatizzato.

Dal punto di vista economico-finanziario, un ateneo necessita di strumenti che permettano di stimare la provenienza (proventi e ricavi) e la destinazione (costi) delle risorse e di misurare puntualmente il loro consumo per la realizzazione delle attività concordate con i centri di responsabilità, comunque siano denominati (di solito nelle università coincidono con i dipartimenti e le aree dirigenziali).

Perché la contabilità analitica favorisce l'approccio integrato

La contabilità analitica – insieme agli altri strumenti di controllo di gestione – si delinea pertanto come una *conditio sine qua non* di un approccio integrato, proprio perché costituisce un supporto informativo funzionale alla governance sia in fase di programmazione che di valutazione. Una previsione puntuale del consumo delle risorse favorisce una selezione più consapevole delle priorità strategiche dell'ateneo (che, ovviamente, rispondono principalmente a logiche extra-economiche) e, in prospettiva, delle scelte in chiave di performance.

Sul piano operativo, infatti, in assenza della contabilità analitica può essere stimato soltanto il fabbisogno economico degli obiettivi che prevedono costi o investimenti aggiuntivi (es. i progetti), mentre è molto più difficile definirlo per quelli legati alle cosiddette attività ordinarie, che pur richiedono risorse considerevoli, per le quali non è possibile (o è molto complicato) incidere sui costi (fissi), essendo legati al funzionamento stesso delle strutture (coincidono quasi esclusivamente con il valore degli stipendi del personale ivi impiegato). Alcuni atenei per affrontare la questione attribuiscono un budget ai soli "obiettivi di progetto", con la conseguenza che i soggetti responsabili rispondono sia del loro conseguimento, sia delle risorse impiegate. Ciò li differenzia da coloro a cui invece sono assegnati "obiettivi di funzionamento", che saranno valutati soltanto sul raggiungimento dei risultati prefissati.

Superare la distinzione tra attività ordinarie e progettuali

Un utilizzo adeguato della contabilità analitica – questo è il punto – annulla questa differenza, perché consente di misurare in modo più corretto (idealmente "pieno") il valore delle risorse assorbite per la realizzazione di qualsiasi attività e obiettivo, a prescindere dalla loro natura. Per garantire che anche gli obiettivi riferiti ad attività routinarie siano sempre nuovi e sfidanti, quindi, bisogna distinguere, almeno concettualmente, la rigidità del bilancio dal modo in cui vengono impiegate le risorse (un conto è affermare che il 90% del budget sia rigido per natura, altro è che sia utilizzato per svolgere attività su cui non si può incidere, perché ordinarie).

L'adozione della contabilità analitica nel settore universitario, dunque, oltre a rispondere a una precisa previsione di legge, appare auspicabile per una piena valorizzazione del capitale umano, finanziario e patrimoniale. La sua concreta applicazione, tuttavia, comporta almeno tre rischi, che è bene tenere in considerazione, specialmente se la si vuole estendere alle attività accademiche.

Applicare integralmente la contabilità analitica ai dipartimenti significa analizzare annualmente i dati economici per destinazione (siano essi calcolati con il metodo dei costi diretti o con quello dei costi pieni) e dunque in riferimento alle attività di didattica, ricerca e terza missione, con il fine ad esempio di implementare modelli di ripartizione ciclici, fondati su una maggiore

1° rischio: presentare la contabilità analitica come oggettiva

conoscenza dell'uso effettivo delle risorse assegnate. Questo sistema, in realtà, seppur maggiormente ragionato rispetto a quello tradizionale basato sullo storico, è solo apparentemente "oggettivo": dietro all'indissolubilità del dato si cela in ogni caso una scelta metodologica discrezionale, che in quanto tale è sempre contestabile e che molto probabilmente sarà contestata se non si implementerà in modo graduale un modello condiviso con tutti gli attori interessati.

Inoltre, la contabilità analitica è tradizionalmente legata a modelli predittivi e una sua adozione esclusiva rischierebbe di orientare le attività soltanto in base a elementi di natura economica, ponendo in secondo piano quelli legati all'efficacia, come la qualità della didattica erogata, della ricerca svolta, il diritto allo studio o l'impatto socio-economico generato sul territorio. D'altronde, la performance è a sua volta influenzata da fattori extra-economici, che rischierebbero di essere messi in secondo piano, come ad esempio la leadership, la fiducia o il clima aziendale. Si tratta di aspetti più difficili da gestire, perché semanticamente più complessi rispetto ai fatti contabili e perché si manifestano in uno spazio d'osservazione talvolta più ampio e certamente più complicato da misurare con criteri parametrici. Per quanto determinante, quindi, la prospettiva economico-finanziaria è soltanto una delle molte che possono essere considerate nell'attività di programmazione e valutazione delle prestazioni di un ateneo ed è per questo che è auspicabile l'adozione di una visione sistemica e incrementale.

2° rischio: trasmettere il messaggio che conta solo la prospettiva economica

Il terzo rischio riguarda il peso del costo del personale sul bilancio (non a caso oggetto di monitoraggio da parte del MIUR, attraverso l'indicatore IP) che, al di là della sua anelasticità (di cui si è già detto più sopra), risulta estremamente difficile da disaggregare per destinazione, perché richiederebbe una stima puntuale delle risorse umane assorbite dalle singole attività svolte. Un'introduzione acritica dello strumento del *time-sheet*, rischia di spingere la misurazione dei costi a un livello tale di dettaglio da risultare controproducente. Esiste infatti una soglia di produzione di dati contabili oltre la quale l'intero esercizio diventa eccessivamente oneroso e di scarsa utilità, proprio perché sovraccarico di tecnicismi e quindi incomprensibile a gran parte del personale, compreso quello con compiti specifici di gestione e controllo. Si tratta di una soglia che è bene tenere in considerazione, ma che non è uguale per tutti, perché ancora una volta strettamente legata al contesto organizzativo in cui si applica la contabilità analitica.

3° rischio: esiste una soglia di produzione dei dati contabili da non superare

Per ridurre i rischi accennati ed evitare di aggravare gli atenei con ulteriori oneri, la contabilità analitica dovrebbe essere quindi introdotta con prudenza, senza particolari sofisticazioni contabili (es. allocazioni dei costi), monitorandone con grande attenzioni gli effetti sul breve periodo, in modo che sia scongiurato il pericolo di interpretarla come mero adempimento. Per agevolare un approccio di questo tipo, alla contabilità analitica dovrebbe essere affiancato un sistema extracontabile che, con una frequenza slegata dal ciclo di bilancio in senso stretto, consenta di calcolare il costo pieno delle entità oggetto d'analisi (es. i corsi di studio).

Un sistema extracontabile adattato al contesto

Con tutte le cautele del caso, i principi fondanti della contabilità analitica non possono essere ignorati in una prospettiva di sviluppo gestionale degli atenei statali italiani, a cui si affiancano delle ulteriori potenzialità di tipo comparativo, che la pongono però su un piano leggermente diverso rispetto a quello fin qui trattato. Perché la contabilità analitica assolva a questa funzione,

Il potenziale comparativo della contabilità analitica

è necessario avviare un percorso parallelo a quello sviluppato dalle singole università, per giungere a una rappresentazione economica comune a tutti gli atenei, a un livello analitico che risulterà inevitabilmente più rigido e meno dettagliato.

In estrema sintesi, a qualsiasi livello la si adotti, appare indispensabile esplicitare sempre il fine per il quale si sviluppa un sistema di contabilità analitica. A titolo esemplificativo, mettere a confronto un indicatore della qualità di un servizio con il costo della sua realizzazione, può essere sensato per misurarne l'efficienza all'interno di un determinato ateneo, ma non esserlo affatto per determinare degli standard comuni con tutti gli altri. Ai fini della valutazione della performance, l'ANVUR si concentrerà a individuare le unità di analisi per le quali abbia senso un esercizio comparativo, stimolando l'adozione di modelli efficaci di contabilità analitica, approfondendo e diffondendo le migliori esperienze espresse dal sistema universitario.

L'approccio di ANVUR

5 - UNA MAPPA PER L'INTEGRAZIONE

Per adottare un approccio integrato tra strategia, performance e bilancio può essere utile a questo punto suggerire agli atenei statali italiani cinque azioni prioritarie:

Cinque azioni prioritarie

1. ancorare la programmazione finanziaria a un quadro strategico di riferimento, possibilmente costruito con il coinvolgimento dei dipartimenti;
2. mettere a punto un processo di budget sostenibile, che sia adatto al contesto organizzativo in cui si applica;
3. revisionare di conseguenza i regolamenti e il SMVP, indicando chiaramente attori, ruoli, responsabilità, strumenti e tempi;
4. avviare gradualmente esercizi di contabilità analitica anche extra-contabili, tenendo in considerazione i rischi possibili;
5. assicurare che siano svolte rendicontazioni integrate che mostrino quanto è stato realizzato rispetto a quel che era stato programmato, in termini operativi, economico-patrimoniali-finanziari e strategici.

Una volta garantite queste pre-condizioni, ogni anno l'iter per la programmazione integrata si dovrebbe sviluppare in un arco temporale tendenzialmente semestrale (giugno-gennaio) che potrebbe idealmente confluire in un documento unico di programmazione o comunque in documenti fortemente correlati tra loro. Al momento, i passaggi obbligati approvati dal Consiglio di Amministrazione di ateneo o dal Rettore (con la sola eccezione della Relazione del nucleo), sono i seguenti:

Documenti previsti dalle norme come passaggi obbligati della mappa

- [Piano Strategico](#)
- [Programmazione Triennale](#)
- [Programma triennale dei lavori pubblici](#)
- [Programma biennale degli acquisti di forniture e servizi](#)
- [Programmazione triennale del personale](#)
- [Piano triennale di formazione del personale tecnico-amministrativo](#)
- [Programmazione offerta formativa](#)

- [Documento valutazione dei rischi luoghi di lavoro](#)
- [Documento azioni positive](#)
- [Bilancio unico d'ateneo di previsione annuale](#)
- [Bilancio unico d'ateneo di previsione triennale](#)
- [Piano Integrato](#)
- [Piano triennale di prevenzione della corruzione](#)
- [Bilancio unico d'ateneo d'esercizio](#)
- [Bilancio consolidato](#)
- [Relazione sulla performance](#)
- [Relazione del nucleo di valutazione](#)

Ogni documento elencato risponde a una previsione di legge da cui gli atenei non possono (o non potrebbero) sfuggire. Nelle pagine che seguono a ciascuno di essi è dedicata una scheda strutturata in modo omogeneo, dove viene indicata la “natura” dell’adempimento (cosa rappresenta), quale istituzione centrale lo richiede o ne definisce gli indirizzi, il riferimento normativo, il soggetto proponente, la tempistica consigliata per la sua redazione, quella prevista per l’approvazione e la prospettiva temporale del documento. A queste informazioni segue una sezione più discorsiva, dove sono brevemente argomentate le possibili connessioni con gli altri passaggi della mappa, consentendo così uno spostamento agevole da un documento all’altro. Ai collegamenti ipertestuali nel testo si aggiungono, sottolineati, alcuni passaggi possibili, che nella prospettiva evolutiva della mappa si arricchiranno nel tempo, grazie allo scambio di esperienze tra atenei agevolato dall’ANVUR.

Come leggere le
schede

Piano Strategico

Cosa rappresenta	Definisce la visione complessiva dell'ateneo, declinandola di norma in obiettivi o linee strategiche
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, ANVUR
Quale norma lo prevede	D.M. 987/2016, Allegato C
Periodo di elaborazione consigliato	ottobre-febbraio
Quando va approvato	Nessuna scadenza prevista dalle norme, presumibilmente inizio mandato del Rettore
Con quale prospettiva temporale	Pluriennale, solitamente almeno triennale

A quali punti della mappa si collega

Può scaturire da una pluralità di documenti e fonti, come gli indirizzi ministeriali ([l'Atto di Indirizzo del Ministro](#), i decreti per la [Programmazione Triennale](#) o il [Programma Nazionale per la Ricerca](#)), da [analisi di contesto](#) (es. SWOT), da consuntivazioni dei periodi precedenti ([Relazione sulla performance](#), [Relazione del nucleo di valutazione](#) e soprattutto il [Bilancio unico d'ateneo d'esercizio](#), specialmente se affiancato da evidenze provenienti da esercizi di contabilità analitica), nonché da [altri documenti](#) che esprimono le priorità degli organi di governo dell'ateneo o dal [Programma rettorale](#).

In un'ottica di dialogo con i dipartimenti, deve essere coerente (influenzare o essere influenzato) con le loro prospettive strategiche (come esplicitamente richiesto tra l'altro dai requisiti AVA) e può prevedere ipotesi più o meno dettagliate di [Programmazione dell'offerta formativa](#) e di [Programmazione triennale del personale](#).

È il presupposto per l'elaborazione di tutti i successivi atti di pianificazione, anche di tipo settoriale e punto di riferimento per i portatori di interesse.

Sotto il profilo economico-finanziario, la verifica della sostenibilità economica degli indirizzi strategici può avvenire attraverso la redazione di un documento formale che dà avvio al processo di budget ovvero possono essere definiti in appositi regolamenti i criteri e gli indirizzi che conducono alla predisposizione del [Bilancio unico d'ateneo di previsione annuale e triennale](#).

Dal punto di vista operativo, è fondamentale per l'inquadramento delle azioni e degli obiettivi inclusi nel [Piano della Performance](#) e eventualmente nel [Piano triennale di prevenzione della corruzione](#).

[Torna all'elenco principale](#)

Programmazione Triennale

Cosa rappresenta	Indica azioni coerenti con gli indirizzi indicati in un apposito decreto ministeriale, relativamente a corsi di studio da istituire e attivare, sviluppo della ricerca scientifica, sostegno e potenziamento dei servizi agli studenti, internazionalizzazione e fabbisogno del personale
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR
Quale norma la prevede	L. 43/2005, art. 1-ter
Periodo di elaborazione consigliato	Dipende dal decreto emanato dal MIUR
Quando va approvata	entro il 30 giugno ovvero entro la scadenza stabilita dal decreto ministeriale
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

I decreti relativi alla Programmazione triennale finora emanati dal MIUR prevedono obiettivi, azioni e linee di intervento coerenti con le cinque aree indicate dalla norma, rispetto alle quali le università elaborano propri progetti, soggetti a valutazione e eventuale finanziamento. Tali progetti possono dunque ispirare o essere adattati a una programmazione generale definita all'interno del [Piano Strategico](#), nonché a specifiche politiche "settoriali" concentrate su aspetti particolari, quali la [Programmazione dell'offerta formativa](#) o quella [del personale](#).

Per quanto concerne i servizi agli studenti, la ricerca e l'internazionalizzazione i progetti indicati nella Programmazione triennale potrebbero essere ricondotti a obiettivi e azioni specifici sviluppati con il coinvolgimento di dipartimenti e scuole, formalizzati o meno in appositi [Piani](#).

Su dettato normativo i progetti sono finalizzati anche a perseguire obiettivi di efficacia ed efficienza e dunque non è escluso che siano ricompresi tra gli obiettivi previsti nel [Piano Integrato](#) ovvero che siano definiti anche in funzione delle evidenze emerse dalla [Relazione sulla performance](#) e da quella [dei nuclei di valutazione](#).

Essendo progetti finanziati, infine, hanno ricadute economico-finanziarie che impattano sul processo di budget che conduce al [Bilancio di previsione annuale e triennale](#), ma che potrebbero richiedere anche degli investimenti soggetti a [verifica preventiva della sostenibilità economica](#).

[Torna all'elenco principale](#)

Programma triennale dei lavori pubblici

Cosa rappresenta	Elenca le azioni di manutenzione e sviluppo edilizio relativamente alle opere con importo unitario stimato superiore a € 100.000
Soggetto istituzionale di riferimento	MIT
Quale norma lo prevede	D. Lgs. 50/2016, art.21, c. 8 , D.MIT 14/2018 art. 5, c. 6
Periodo di elaborazione consigliato	luglio-settembre
Quando va approvato	Entro 60 giorni dalla pubblicazione dello schema di programma e in caso di aggiornamenti successivi entro 90 giorni dal pubblicazione del Bilancio di previsione
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

Si tratta di un documento dalla connotazione strategica variabile, dipendente del numero, dalle caratteristiche e dall'entità del valore degli immobili gestiti dall'ateneo, che possono richiedere manutenzioni ordinarie e straordinarie a seconda del loro stato e della rilevanza storica, artistica e culturale che esprimono. È legato anche alle prospettive strategiche in materia di didattica e ricerca, che potrebbero richiedere adeguamenti degli spazi o realizzazione di nuove cubature. In entrambi i casi, il Programma può discendere o influenzare direttamente il [Piano Strategico](#), eventuali [Piani di dipartimenti e scuole](#) o comunque il loro set di obiettivi specifici indicati nei documenti di AQ.

Seguendo gli schemi previsti dal Regolamento ministeriale, occorre individuare preventivamente le risorse necessarie alla realizzazione dei lavori previsti dal Programma, articolate per annualità e fonte di finanziamento, con evidenti ricadute sulla definizione dei budget delle strutture coinvolte e più in generale sul [Bilancio di previsione annuale](#) e [triennale](#). Analogamente, il documento può essere influenzato dai risultati economici realizzati nel periodo precedente e evidenziati all'interno del [Bilancio unico d'esercizio](#), specialmente se affiancato da esercizi di contabilità analitica.

[Torna all'elenco principale](#)

Programma biennale degli acquisti e di forniture e servizi

Cosa rappresenta	Elenca gli approvvigionamenti di beni e servizi con importo unitario stimato pari o superiore a € 40.000.
Soggetto istituzionale di riferimento	MIT
Quale norma lo prevede	D. Lgs. 50/2016, art.21 c.8 , D.MIT 14/2018 art. 7, c. 6
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-ottobre
Quando va approvato	Entro 60 giorni dalla pubblicazione dello schema di programma e in caso di aggiornamenti successivi entro 90 giorni dal pubblicazione del Bilancio di previsione
Con quale prospettiva temporale	Biennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

Il programma contiene una serie di scelte in ordine agli acquisti di beni e servizi per una pluralità di utilizzi inerenti la gestione ordinaria e straordinaria, il programma degli investimenti, la realizzazione dei progetti finanziati, di ricerca, didattica e terza missione, che lo collega evidentemente al [Piano Strategico](#) (specialmente nel caso delle calamità o di altre esigenze prioritarie di spesa), a eventuali [Piani specifici di dipartimenti e scuole](#), ma anche al [Programma triennale dei lavori pubblici](#) (che è previsto dalla medesima norma).

In funzione degli schemi previsti dal Regolamento ministeriale, occorre individuare preventivamente le risorse necessarie alla realizzazione delle attività previste dal Programma, articolate per annualità e fonte di finanziamento, con evidenti ricadute sulla definizione dei budget delle strutture coinvolte e più in generale sul [Bilancio di previsione annuale](#) e [triennale](#). Analogamente, il documento può essere influenzato dai risultati economici realizzati nel periodo precedente e evidenziati all'interno del [Bilancio unico d'esercizio](#), specialmente se affiancato da esercizi di contabilità analitica.

[Torna all'elenco principale](#)

Programmazione triennale del personale

Cosa rappresenta	Stabilisce le modalità di reclutamento di nuove posizioni dirette a riequilibrare i rapporti di consistenza del personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR
Quale norma la prevede	L. 240/2010, art.5, c. 4, lett. d) , D. Lgs. 49/2012, art. 4
Periodo di elaborazione consigliato	giugno-luglio
Quando va approvata	Nessuna scadenza prevista dalle norme
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

Si tratta di uno degli ambiti di programmazione più delicati che dipende direttamente dalle prospettive definite nel [Piano Strategico](#), ma ancor di più da eventuali modelli di riparto tra dipartimenti e strutture dirigenziali o da ipotesi di programmazione (più o meno formalizzate) per le diverse categorie di personale. È legata con tutta probabilità alla [Programmazione dell'offerta formativa](#) affinché vi sia personale strutturato sufficiente a garantire il regolare svolgimento della didattica, nonché alle programmazioni dei dipartimenti in materia di ricerca e terza missione, oltre che alle attività gestionali tecnico-amministrative. Tiene conto di eventuali stime sugli organici e sui pensionamenti.

Sotto il profilo economico-finanziario dipende direttamente dal [Bilancio unico dell'esercizio](#) precedente (mediante il meccanismo dei punti organico) e a sua volta influenza in maniera consistente la predisposizione di quello di [previsione annuale](#) e [triennale](#).

Anche le rendicontazioni degli anni precedenti, a partire dalla [Relazione sulla performance](#), possono fornire informazioni utili per programmare le assunzioni.

[Torna all'elenco principale](#)

Piano triennale di formazione del personale TA

Cosa rappresenta	Definisce le attività di formazione dedicate al personale tecnico-amministrativo, alla luce del quadro generale delle esigenze formative dell'ateneo
Soggetto istituzionale di riferimento	Nessuna istituzione nello specifico
Quale norma lo prevede	D.P.R. 70/2013, art. 8
Periodo di elaborazione consigliato	aprile-giugno
Quando	Entro il 30 giugno
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

Si tratta di un documento che rappresenta le esigenze formative dell'ateneo, presumibilmente in funzione di specifiche analisi preventive per l'individuazione di professionalità e competenze necessarie al perseguimento delle strategie. Dipende delle risultanze che emergono dalla Relazione sulla performance, in cui si dà conto dei risultati ottenuti in riferimento agli obiettivi di performance organizzativa e individuale. Proprio l'eventuale valutazione di comportamenti disattesi, dovrebbe fornire indicazioni preziose per stimare i fabbisogni formativi del personale. Anche la Relazione del nucleo in tal senso può fornire informazioni utili.

Dal punto di vista programmatico, analogamente, il documento si collega al Piano Integrato nel tentativo di colmare nell'immediato le carenze rilevate e ai documenti di natura strategica per quelle più prospettiche. All'individuazione delle misure formative per i dipendenti dovrebbe essere collegata anche la Programmazione triennale del personale da assumere.

Infine, è presumibile che il costo della formazione sia opportunamente stimato e negoziato durante il processo di budget, avendo quindi delle ricadute dirette all'interno del Bilancio di previsione annuale e triennale.

Programmazione offerta formativa

Cosa rappresenta	Indica i corsi di studio di nuova attivazione e le modifiche relative all'offerta formativa esistente
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, ANVUR
Quale norma la prevede	D.M. 987/2016, Allegato C
Periodo di elaborazione consigliato	giugno-luglio
Quando va approvata	Nessuna scadenza prevista dalle norme
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

L'evoluzione dell'offerta formativa prende spunto sicuramente dal [Piano Strategico](#), eventualmente dalla [Programmazione triennale](#) o più nel dettaglio dai documenti di programmazione dedicati alla didattica di ateneo, sviluppati con la partecipazione di dipartimenti e scuole o accorpando le loro pianificazioni specifiche.

Essendo garantita dal personale docente, l'offerta formativa è strettamente legata al [documento di programmazione del personale](#) di ateneo e eventualmente al [piano edilizio](#) e [acquisto e forniture servizi](#), specialmente in caso di esigenze particolari, dovute ad esempio ad ampliamento o adeguamento degli spazi o all'investimento in strumenti e infrastrutture per la didattica (fisiche o digitali).

In ultimo, possono emergere elementi utili alla programmazione anche dalla sezione dedicata della [Relazione del nucleo di valutazione](#).

[Torna all'elenco principale](#)

Documento di valutazione dei rischi sui luoghi di lavoro

Cosa rappresenta	Determina le misure preventive e le azioni finalizzate alla tutela della salute dei lavoratori e le relative procedure di sicurezza
Soggetto istituzionale di riferimento	Nessuna istituzione nello specifico
Quale norma lo prevede	D. Lgs. 81/2008, art. 28
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-dicembre
Quando va approvato	Nessuna scadenza prevista dalle norme, all'insorgere di ogni rischio specifico negli ambienti di lavoro
Con quale prospettiva temporale	Annuale
A quali punti della mappa si collega	
<p>Il documento è finalizzato a garantire la salubrità degli ambienti di lavoro nonché a prevedere misure atte a prevenire i rischi, ivi compresi quelli da stress lavoro-correlato. Con ampia probabilità è collegato al Piano della formazione per il personale, al Documento delle azioni positive e può esserlo anche con il Piano edilizio e quello delle forniture, per eventuali adeguamenti degli spazi o acquisizioni di beni o servizi. Nel prevedere delle azioni correttive che potrebbero essere formulate come obiettivi, può avere dei riscontri nel Piano Integrato.</p> <p>Prende spunto certamente dalla Relazione sulla sicurezza sul lavoro elaborata dal RSPP, tenendo conto altresì da eventuali attività di rilevazione dei bisogni effettuate direttamente dall'amministrazione, dal nucleo di valutazione nella sua funzione di OIV (e riportati nella apposita sezione della Relazione) o da soggetti terzi incaricati.</p>	

[Torna all'elenco principale](#)

Documento azioni positive

Cosa rappresenta	Individua percorsi tematici centrati sulle pari opportunità, rivolti sia al personale universitario che alla componente studentesca
Soggetto istituzionale di riferimento	Nessuna istituzione nello specifico
Quale norma lo prevede	L. 183/2010, art. 21 , Circolare Ministro Pubblica Amministrazione del 4/3/2011
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-dicembre
Quando va approvato	Nessuna scadenza prevista dalle norme
Con quale prospettiva temporale	Triennale

A quali punti della mappa si collega

Il Piano dovrebbe prioritariamente basarsi sulla [Relazione sulle azioni positive](#) redatta dal Comitato Unico di Garanzia (CUG), tenendo conto altresì da eventuali [attività di rilevazione dei bisogni](#) effettuate direttamente dall'amministrazione, dal nucleo di valutazione nella sua funzione di OIV (e riportati nella apposita sezione della [Relazione](#)) o da soggetti terzi incaricati. Può avere ricadute in termini di [fabbisogni formativi](#) per il personale o di iniziative da promuovere a tutta la comunità accademica, con implicazioni dirette nel processo di budget e nel [Bilancio preventivo](#).

Le azioni dirette a garantire le pari opportunità dovrebbero inoltre essere formulate esplicitamente come obiettivi all'interno del [Piano Integrato](#) e rendicontati in un bilancio di genere da includere nella [Relazione sulla performance](#).

[Torna all'elenco principale](#)

Bilancio unico di ateneo di previsione annuale

Cosa rappresenta	È il documento contabile con finalità autorizzatorie, composto da budget economico e budget degli investimenti
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, MEF
Quale norma lo prevede	L. 240/2010, art. 5, c. 4 , D. Lgs. 18/2012, art. 5, c. 1
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-dicembre
Quando va approvato	Entro il 31 dicembre
Con quale prospettiva temporale	Annuale
A quali punti della mappa si collega	
<p>È il documento attraverso il quale gli atenei prevedono e autorizzano i costi in relazione ai ricavi e ai proventi ai fini della realizzazione dell'equilibrio di bilancio. Rappresenta la finalizzazione di un iter che può essere percorso in modi e tempi differenti, attraverso una chiamata al budget, mediante la definizione di "linee guida" preventive, circolari o altre disposizioni esplicative e organizzative (luglio o settembre-ottobre) che coinvolgono i Centri di Responsabilità a vario livello (dipartimenti, aree dirigenziali et al.).</p> <p>Contiene una serie di voci economiche che originano da un'analisi preventiva degli interventi che si vogliono realizzare nell'anno di riferimento e può trovare corrispondenza più o meno immediata negli obiettivi, sia di natura strategica che operativa (non solo di performance in senso stretto, ma anche in tutte le altre declinazioni, come anticorruzione, azioni positive o risk assessment). Di norma viene presentato in contemporanea con il Bilancio triennale.</p> <p>È rappresentato in misura maggioritaria da una componente anelastica, per la gran parte corrispondente al costo del personale; influenza – ovvero è influenzato – quindi dalla programmazione del personale e di conseguenza dell'offerta formativa, con ricadute variabili per quanto concerne il piano edilizio e quello delle forniture.</p> <p>La sua determinazione dovrebbe essere condizionata dai documenti consuntivi dell'esercizio precedente, a partire dal bilancio di esercizio, da eventuali risultanze provenienti dalla contabilità analitica, fino a giungere alle evidenze emerse dalla Relazione sulla performance e da quella del nucleo.</p>	

[Torna all'elenco principale](#)

Bilancio unico di ateneo di previsione triennale

Cosa rappresenta	È il documento contabile finalizzato a garantire la sostenibilità di tutte le attività nel medio periodo, composto da budget economico e budget degli investimenti
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, MEF
Quale norma lo prevede	L. 240/2010, art. 5, c. 4 , D. Lgs. 18/2012, art. 5, c. 1
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-dicembre
Quando va approvato	Entro il 31 dicembre
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

Rispetto al [Bilancio di previsione annuale](#), ha finalità prospettiche e per questo si ancora (dovrebbe ancorarsi) in modo più stretto al [Piano Strategico](#) e forse in modo ancor più puntuale con le prospettive triennali dei vari piani operativi (laddove opportunamente sviluppati), vale a dire il [Piano Integrato](#), il [Piano anticorruzione](#) e il [Piano edilizio](#).

Dal punto di vista ciclico dovrebbe collegarsi a rendiconti pluriennali previsti dalle norme (come la [Relazione sulla performance](#) e quella dei [nuclei](#)) o liberamente presentati dagli atenei (es. [relazione del rettore](#), [relazioni specifiche sulle politiche di ateneo](#) et al.).

[Torna all'elenco principale](#)

Piano Integrato

Cosa rappresenta	Definisce la programmazione operativa dell'ateneo, indicando gli obiettivi specifici delle strutture di servizio dirigenziali e dipartimentali
Soggetto istituzionale di riferimento	ANVUR, DFP
Quale norma lo prevede	D. Lgs. 150/2009 art.10 c. 1, lett. a)
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-gennaio
Quando va approvato	Entro il 31 gennaio
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

L'attributo integrato voluto da ANVUR assegna al documento una connotazione coerente anzitutto con la [pianificazione strategica](#) dell'ateneo e in seconda battuta con quella delle misure [anticorruzione](#) (ANAC ha successivamente dato indicazione perché sia redatto [un documento distinto](#)).

Data la sua natura votata al miglioramento continuo delle prestazioni, nel documento dovrebbero convogliare tutti gli obiettivi desumibili dagli altri piani operativi ([programmazione del personale](#), [piano edilizio](#), [piano delle forniture](#), [documento azioni positive](#), [documento di valutazione dei rischi](#)) in modalità fortemente integrata con la prospettiva strategica (di ateneo e dei dipartimenti) e con la [pianificazione economica](#).

Nell'ottica ciclica, il Piano è ancorato indissolubilmente alla [Relazione sulla performance](#), specificatamente alla sezione "performance" della [relazione dei nuclei](#) (ma in prospettiva anche alle altre sezioni) e dovrebbe esserlo opportunamente anche al [bilancio di esercizio](#), nonché a ogni altro documento di consuntivazione di natura strategica liberamente presentato dagli atenei (es. [relazione del rettore](#), [relazioni specifiche sulle politiche di ateneo](#) et al.).

[Torna all'elenco principale](#)

Piano triennale di prevenzione della corruzione

Cosa rappresenta	Individua le misure da adottare per la prevenzione del rischio di illegalità e corruzione, nonché di attuazione degli obblighi di trasparenza
Soggetto istituzionale di riferimento	ANAC
Quale norma lo prevede	L. 190/2012, art. 1, c. 8
Periodo di elaborazione consigliato	settembre-gennaio
Quando va approvato	Entro il 31 gennaio
Con quale prospettiva temporale	Triennale con aggiornamento annuale

A quali punti della mappa si collega

In una logica di azione sistemica, il Piano dovrebbe essere coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale dell'ateneo, con particolare riferimento al [Piano Strategico](#), al [Piano Integrato](#), al [Programma triennale dei lavori pubblici](#) e a quello [biennale degli acquisti di forniture e servizi](#). In caso di necessità rilevata, può avere implicazioni in termini di [formazione del personale](#).

Sul piano ciclico si dovrebbe ricollegare anzitutto alla [relazione predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza](#) che contiene i risultati dell'attività svolta nell'anno di riferimento, ai risultati dei monitoraggi sulla mappatura dei processi (in comune con la prospettiva di [performance](#)), nonché ai [rilievi del nucleo](#) nella sua funzione di OIV (comprese le attestazioni sulla trasparenza previste dalle norme).

[Torna all'elenco principale](#)

Bilancio unico d'ateneo d'esercizio

Cosa rappresenta

È il documento contabile consuntivo riferito all'anno solare, è composto da stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario e nota integrativa ed è corredato da una relazione del collegio dei revisori dei conti che attesta la regolarità amministrativo-contabile della gestione

Soggetto istituzionale di riferimento

MIUR, MEF

Quale norma lo prevede

[L. 240/2010, art. 5, c. 4](#), [D. Lgs. 18/2012, art. 5, c. 4](#)

Periodo di elaborazione consigliato

febbraio-aprile

Quando va approvato

Entro il 30 aprile

Con quale prospettiva temporale

Annuale

A quali punti della mappa si collega

Il documento non può prescindere da quanto indicato nel [Bilancio di previsione dell'anno di riferimento](#), nonché, ai fini di una sua rimodulazione a scorrimento, al [Bilancio di previsione triennale](#). Nella relazione sulla gestione e nella nota tecnica allegate al bilancio, i dati economici andrebbero presentati e analizzati coerentemente con le azioni e i risultati indicati formalmente nella [Relazione sulla performance](#) o su qualsiasi altro documento di rendicontazione eventualmente predisposto dall'ateneo (es. [relazione del rettore](#), [relazioni specifiche sulle politiche di ateneo](#) et al.).

In un'ottica analitica le evidenze del documento contabile dovrebbero essere utilizzate per la definizione o per l'aggiornamento di tutti i documenti programmatici dell'anno successivo, a partire dai bilanci di previsione (e di conseguenza della programmazione dell'[offerta formativa di ateneo](#), del [personale](#) degli [acquisti](#) e dell'[edilizia](#)), passando per quelli di [natura strategica](#) (ivi compresa la [Programmazione triennale](#)), fino a quelli più operativi con particolare riferimento alla [performance](#) organizzativa.

[Torna all'elenco principale](#)

Bilancio consolidato

Cosa rappresenta	Esponde la situazione patrimoniale, finanziaria e il risultato economico del “gruppo università” ed è composto da stato patrimoniale e conto economico consolidati e nota integrativa; ad esso sono allegati: relazione sulla gestione, relazione del collegio dei revisori dei conti, elenco delle società e degli enti consolidati
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, MEF
Quale norma lo prevede	L. 240/2010, art. 5, c. 4 , D. Lgs. 18/2012, art. 1, c.2 , D.I. 248/2016
Periodo di elaborazione consigliato	luglio-settembre
Quando va approvato	Entro il 31 dicembre
Con quale prospettiva temporale	Annuale

A quali punti della mappa si collega

Il documento è previsto solo per gli atenei per i quali sussiste l’area di consolidamento (insieme di enti e società definiti dal D.I. 248/2016).

L’elemento determinante per la redazione del bilancio consolidato è la presenza, da parte dell’ateneo, delle forme di controllo previste dall’art. 6 del D.Lgs. 18/2012 (area di consolidamento). Fornisce una rappresentazione unitaria superando le distinte personalità giuridiche degli enti e delle società consolidati. Deve, pertanto, essere messo in relazione al [Bilancio di esercizio unico di ateneo](#), del quale fornisce una visione allargata.

In un’ottica analitica, qualora il peso degli enti e delle società partecipati sia significativo e la situazione lo renda opportuno, le evidenze del documento contabile di gruppo dovrebbero essere utilizzate per la definizione o per l’aggiornamento di tutti i documenti programmatici dell’anno successivo, a partire da quelli di natura [strategica](#) e ovviamente dai bilanci di previsione [annuali](#) e [triennali](#) (ad es. predisponendo nel budget dell’ateneo adeguati accantonamenti a fondo rischi).

[Torna all’elenco principale](#)

Relazione sulla performance

Cosa rappresenta Dà conto dei risultati ottenuti dalle strutture tecnico-amministrative in relazione agli obiettivi di performance definiti per l'anno di riferimento

Soggetto istituzionale di riferimento ANVUR, DFP

Quale norma la prevede [D. Lgs. 150/2009 art. 10 c.1, lett. b\)](#)

Periodo di elaborazione consigliato marzo-giugno

Quando va approvata Entro il 30 giugno (già validata dal nucleo)

Con quale prospettiva temporale Annuale

A quali punti della mappa si collega

È il documento di rendicontazione dei risultati ottenuti durante il ciclo annuale di performance e pertanto è strettamente ancorato sia al [Piano Integrato](#) di riferimento, che a quello dell'edizione successiva. Fornisce indicazioni di miglioramento per quanto concerne gli altri piani operativi, come [Piano edilizio](#), [quello delle forniture](#) o il [Programma della formazione del personale](#). È legato altresì al [Documento di azioni positive](#), poiché dovrebbe presentare al suo interno un bilancio di genere, sia in termini consuntivi che in prospettiva della nuova annualità.

Il documento andrebbe infine predisposto in chiave analitica coerentemente con i risultati economici presentati nel [Bilancio di esercizio](#) e, dal punto di vista strategico, con qualsiasi altro documento di rendicontazione dall'ateneo (es. [relazione del rettore](#), [relazioni specifiche sulle politiche di ateneo](#) et al.).

[Torna all'elenco principale](#)

Relazione del nucleo di valutazione

Cosa rappresenta	Presenta un'analisi relativa alle principali attività accademiche svolte dall'ateneo nell'anno di riferimento (dottorati, assicurazione della qualità dei corsi di studio e delle sedi, opinioni degli studenti ecc.), nonché – nelle sue funzioni di OIV – riflessioni critiche sul funzionamento complessivo del ciclo di gestione della performance
Soggetto istituzionale di riferimento	MIUR, ANVUR
Quale norma lo prevede	D. Lgs. n. 150/2009, art. 10, c. 1, lett. b) , D. Lgs. N. 19/2012, art. 14
Periodo di elaborazione consigliato	marzo-giugno
Quando va approvata	Scadenza definita da ANVUR in apposite Linee Guida aggiornate annualmente
Con quale prospettiva temporale	Annuale

A quali punti della mappa si collega

Si tratta di un documento di analisi molto complesso che il Nucleo redige annualmente con finalità di diverso genere. Sul piano gestionale fa riferimento ai documenti di natura programmatica come il [Piano Strategico](#), la [Programmazione offerta formativa](#), il [Piano Integrato](#) e – limitatamente alle azioni sulla trasparenza – il [Piano anticorruzione](#).

Deve tener conto dei [risultati di performance](#) presentati dall'ateneo e di eventuali ulteriori documenti di rendicontazione redatti dagli organi ([Relazione del rettore](#), [relazione del direttore generale](#) ecc.) o da altri organismi interni ([Presidio della qualità](#) e [Commissioni paritetiche](#)) o anche dalle strutture ([dipartimenti e scuole](#)), nonché dalle opinioni dei principali portatori di interesse, raccolte mediante [audit interni](#), [questionari](#), [focus group](#) ecc.

Il Nucleo, infine, nella sua relazione può far riferimento e incalzare processi di budget per la definizione del [Bilancio preventivo](#) e può tener conto dei risultati economici presentati in [quello consultivo](#) o su rendiconti di contabilità analitica, anche extracontabile.

In tal senso la relazione del nucleo rappresenta l'unico documento che offre costantemente stimoli per il miglioramento da una prospettiva esterna, anche se provenienti da un organo interno dell'ateneo.

[Torna all'elenco principale](#)

6 - SVILUPPI FUTURI

Come accennato in apertura, questo documento di indirizzo si concentra su un aspetto specifico della gestione integrata della performance che però, affrontato in questo modo, finisce per attrarre attorno a sé tutte le altre dimensioni organizzative dell'istituzione universitaria.

L'ANVUR, a partire dai mesi successivi all'approvazione definitiva delle Linee Guida, si impegna a proseguire il proprio lavoro di analisi e valutazione dei sistemi di gestione integrata della performance delle università statali italiane, al fine di:

- rafforzare la comunità di buone pratiche;
- aggiornare periodicamente la mappa;
- agevolare la definizione di un lessico condiviso.

La prospettiva è quindi "evolutiva", perché mira a costruire e consolidare dei punti di riferimento per il sistema universitario, arricchendoli progressivamente di dettagli e suggerendo eventuali semplificazioni grazie al contributo di tutti gli attori del Sistema nazionale ed è "situazionale", perché ogni ateneo può leggerli adattandoli alla propria cultura organizzativa, allo stadio di sviluppo delle sue strutture e al contesto territoriale in cui opera.