



SCUOLA
NORMALE
SUPERIORE

LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL BUDGET

A cura del Servizio Bilancio e Contabilità della Scuola Normale Superiore

(Giugno 2023)

Sommario

PREMESSA	3
1. BUDGET E NORMATIVA.....	4
2. LA CONTABILITA' ECONOMICO – PATRIMONIALE E ANALITICA	6
La contabilità generale	6
La contabilità analitica	7
3. IL BILANCIO DI PREVISIONE (BUDGET).....	8
Il Budget delle Università	8
Il Budget della Scuola.....	9
4. STRUMENTI DI LAVORO PER LA GESTIONE DEL BUDGET	11
Piano dei Conti	11
Il principio contabile di competenza economica.....	12
Stampe dei disponibili per voce analitica e UA.....	13
Stampe dei movimenti analitici.....	14
Limite di spesa per beni e servizi (L. 160/2019).....	14
Limite di spesa per autovetture (art. 15 legge n. 89 del 2014).....	15
Limite assunzionale per PTA a tempo determinato, per CO.CO.CO. e per contratti di somministrazione lavoro (art. 9 c. 28 L. 122/2010 e art. 1, co. 188 L. 266/05)	15
5. PROBLEMATICHE RICORRENTI.....	16
6. U-BUDGET	18
6.1 Caratteristiche generali e profilazione dati	18
6.2 Il rolling.....	19
6.3 La reportistica di U-Budget	19
6.4 La gestione dei Progetti.....	20
7 – GESTIONE DEL BUDGET IN CORSO DI ESERCIZIO	21
Consigli per una corretta gestione in corso d'anno.....	23

PREMESSA

Care Colleghe e cari Colleghi,

Le presenti Linee Guida sono state pensate e redatte per fornire indicazioni che possano guidare il lavoro di predisposizione del budget della propria Struttura, il corretto inserimento sul gestionale U-Budget e, in parte, la gestione in corso d'anno.

La finalità di questo documento è fornire un set di informazioni di natura concettuale e metodologica per approcciarsi all'attività di budgeting con una sempre più ampia consapevolezza delle finalità e delle regole di buona amministrazione che sottintendono a un lavoro di pianificazione efficace ed efficiente. Il quadro informativo trova completamento con la lettura del Manuale d'Uso di U-budget redatto da Cineca e disponibile nella sezione "Help Online" di U-Budget.

Nel sistema contabile della Scuola Normale Superiore (la "Scuola"), il processo di budgeting assolve a una duplice finalità:

- da un lato *programmare* puntualmente le attività da realizzare nel corso dell'esercizio per perseguire determinati obiettivi di gestione, fissando costi previsti e tempistiche, in coerenza con la programmazione di breve e medio termine della Scuola;
- dall'altro lato, *controllare* l'andamento della gestione in corso di esercizio al fine di rilevare gli scostamenti tra dati previsti e dati a consuntivo, restituendo un'indicazione circa la qualità della programmazione, che consenta di elaborare eventuali azioni correttive.

Partendo dai riferimenti normativi e dalle regole che disciplinano la contabilità economico-patrimoniale e analitica, il testo si sviluppa poi verso la trattazione dei principi, delle logiche e delle procedure che presiedono alla costruzione del budget, mettendo a fuoco anche le criticità e cercando di proporre soluzioni.

Si auspica che questo documento possa favorire la diffusione di un approccio coerente e sistematico nei confronti dell'attività di budgeting, non solo in fase di predisposizione ma anche durante la gestione in corso d'anno.

1. BUDGET E NORMATIVA

Il periodo storico che va dagli anni '90 fino al primo decennio del nuovo millennio vede un profondo cambiamento del sistema contabile italiano, nell'ambito di un processo di riforma globale che coinvolge tutti i Paesi membri dell'Unione Europea. L'adesione al "patto di stabilità e crescita" fissato in sede europea impone ai Paesi membri il coordinamento delle politiche di bilancio di tutto il settore pubblico e la conformità ai principi generali che vigono nell'Unione.

In questo momento storico, il processo di **rinnovamento della Pubblica Amministrazione** dà un forte impulso alla legislazione contabilistica e in particolare per le Università si prospettano anni di grande lavoro dal punto di vista sia organizzativo che contabile.

Il nuovo sistema costruito tramite differenti passaggi normativi e tecnici, vede l'introduzione di altrettanto nuovi strumenti contabili, di comunicazione economico-finanziaria e di controllo di gestione per il sistema universitario italiano, al fine di aumentarne l'efficienza, efficacia ed economicità, salvaguardando l'autonomia economica e gestionale degli Atenei, garantendo la rilevazione di dati omogenei per poter comparare e valutare le attività realizzate sia all'interno dell'Ateneo sia tra Atenei o rispetto ad altre istituzioni.

Il nuovo sistema mira a garantire la stabilità economica e il controllo delle dinamiche della spesa mentre la normativa esplicita per la prima volta tutti i portatori di interesse (*stakeholders*) del sistema di bilancio: cittadini, organi di governo dell'ente, studenti, personale didattico e amministrativo, istituzioni, contesto locale etc. La logica sottesa è quella del modello di **gestione manageriale**, basata sulle fasi di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo.

In questa prospettiva è essenziale operare secondo logiche di efficacia e di efficienza e monitorare costantemente gli andamenti. La logica manageriale deve conciliarsi con le esigenze e le caratteristiche peculiari delle PA, da cui il progressivo passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale, l'introduzione della contabilità analitica ai fini del controllo di gestione e l'introduzione dei documenti pubblici di sintesi consuntivi e preventivi che si illustreranno a seguire.

Il processo di evoluzione della normativa contabile del sistema universitario inizia nel 2008 con le Linee guida del Governo per l'Università, laddove si incentiva l'adozione della Contabilità Economico-Patrimoniale (COEP) quale strumento conoscitivo essenziale per gli Atenei, il MIUR e gli interlocutori esterni e prosegue con la Legge di Contabilità e Finanza Pubblica, n. 196 del 2009, che interviene in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle Pubbliche Amministrazioni, sia dettando nuove norme in materia di definizione degli obiettivi di finanza pubblica, sia rideterminando il ciclo di bilancio e gli strumenti della programmazione nei contenuti e nelle procedure.

La **Legge n. 240 del 30 dicembre 2010**, recante "Norme in materia di organizzazione delle Università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario" (cosiddetta Legge Gelmini), nell'ambito di una riforma dell'intero sistema degli Atenei, all'art. 5, comma 4, dispone l'obbligo di adozione della Contabilità Economico-patrimoniale e analitica e delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi che riformino il sistema universitario per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- a) valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle università
- b) revisione della disciplina concernente la contabilità, al fine di garantirne coerenza con la programmazione triennale di ateneo, maggiore trasparenza ed omogeneità, e di consentire l'individuazione della esatta condizione patrimoniale dell'ateneo e dell'andamento complessivo della gestione;
- c) previsione di meccanismi di commissariamento in caso di dissesto finanziario degli atenei.

Seguono i due decreti attuativi della Legge Gelmini:

1) **D. Lgs. n. 18 del 27 gennaio 2012**, “Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle università”. Con questo provvedimento si istituzionalizzano i documenti di Budget e di Consuntivazione e si creano le condizioni affinché gli organi di governo possano conoscere tutte le informazioni economiche a completamento del quadro generale offerto dai documenti di Bilancio. Agli articoli 1 e 5 il D.Lgs. 18/2012 dettaglia i documenti pubblici di sintesi che ogni Ateneo è tenuto a redigere e pubblicare nell’ambito del quadro informativo economico-patrimoniale:

a) Bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto da budget economico e budget degli investimenti unico di ateneo;

b) Bilancio unico d'ateneo di previsione triennale, composto da budget economico e budget degli investimenti, al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività nel medio periodo;

c) Bilancio unico d'ateneo d'esercizio, composto da stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario, nota integrativa e corredato da una relazione sulla gestione;

d) Bilancio consolidato con le proprie aziende, società o gli altri enti controllati.

A questi documenti si affiancano il bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio e il rendiconto unico d'ateneo in contabilità finanziaria, con la finalità di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche.

2) **D.I. n. 19 del 14 gennaio del 2014**, “Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università”, modificato con D.I. 394 del 8 giugno 2017 che, oltre alla modifica di alcuni principi di valutazione, ha apportato variazioni agli schemi di Conto Economico e di Stato Patrimoniale, nonché all'allegato relativo al bilancio in contabilità finanziaria.

Tra i successivi decreti, sono da ricordare in questa sede:

- D.I. n. 21 del 16 gennaio 2014 “Classificazione della spesa delle Università per missioni e programmi”;
- D.I. n. 925 del 10 dicembre 2015 “Schemi di budget economico e di budget degli investimenti”;
- D.D. n. 1055 del 30 maggio 2019, Decreto di adozione della terza versione del il Manuale Tecnico Operativo, redatto dalla Commissione ministeriale per la contabilità economico-patrimoniale

La Scuola applica le disposizioni e i principi contabili previsti dalla normativa sopra citata e, per quanto non espressamente previsto, fa riferimento alle disposizioni del Codice Civile, al D.Lgs. 91/2011 “Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili” e ai Principi contabili nazionali emanati dall'OIC.

A completamento di questo quadro, la Scuola ha emanato propri Regolamenti e Manuali in conformità alla normativa vigente. Si menzionano quindi le principali fonti interne di interesse per la presente trattazione:

- Statuto;¹
- Regolamento di Amministrazione, finanza e contabilità;
- Regolamento gestione inventariale e patrimoniale delle immobilizzazioni;
- Manuale di Contabilità;
- Manuale del Controllo di Gestione.²

¹ Qui richiamato in particolare per gli articoli dedicati alle competenze degli Organi.

² Qui richiamato per la trattazione inerente la contabilità analitica.

2. LA CONTABILITA' ECONOMICO – PATRIMONIALE E ANALITICA

La normativa che disciplina il sistema contabile delle Università dispone l'adozione di documenti pubblici di sintesi che, come si è anticipato, hanno carattere di previsione e di consuntivazione. Il bilancio di previsione (annuale e triennale) viene redatto prima dell'esercizio di riferimento, il bilancio unico d'esercizio viene compilato a consuntivo, restituendo i risultati dei fatti amministrativi che sono stati oggetto delle rilevazioni contabili.

È facilmente intuibile l'intenzione del legislatore di creare un legame di interdipendenza e comparabilità fra il previsionale e il consuntivo. Per consentire questo raccordo, entrambi i bilanci (di previsione e consuntivo) sono redatti secondo principi comuni e sulla base di un identico sistema contabile, vale a dire quelli della contabilità economico-patrimoniale ed analitica.

La contabilità economico-patrimoniale è stata introdotta per dare evidenza a due dimensioni di rilevazione: il reddito e la situazione patrimoniale. Queste informazioni devono restituire anche all'esterno una fotografia dello stato di salute dell'ente, in modalità sia statica (per lo SP) che dinamica (CE).

Gli strumenti tecnico-contabili di cui l'Università si avvale per l'applicazione del modello di contabilità economico-patrimoniale sono essenzialmente la contabilità generale e la contabilità analitica.

La contabilità generale

La contabilità generale rileva e registra tutti i fatti di gestione dell'Ateneo per l'esercizio di riferimento, che ha durata pari all'anno solare; descrive i fatti di gestione con il metodo della partita doppia, fondata sul principio dualistico per cui le due serie di conti (finanziari ed economici) funzionano in modo simultaneo e antitetico osservando i fatti amministrativi sotto il duplice aspetto finanziario ed economico.

Il documento che riassume l'andamento del patrimonio e del reddito dell'ente è il **Bilancio consuntivo** formato da due prospetti: **Stato Patrimoniale e Conto Economico**.

Per assolvere alla propria funzione di comunicazione verso l'esterno la contabilità generale adotta un linguaggio chiaro, uniforme, coerente, uniformandosi ai principi contabili di riferimento.

I principi contabili generali a cui le Università devono attenersi nelle registrazioni di bilancio fanno riferimento alle disposizioni del Codice Civile e ai Principi Contabili Nazionali emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità e sono elencati sia nell'allegato 1 del D.Lgs. 91/2011 che all'art. 2 del Decreto Interministeriale n. 19 del 14 gennaio 2014, recante i "Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università".

Con particolare attenzione alle finalità di questa trattazione, e quindi al bilancio di previsione, si richiamano i seguenti principi:

1. Principio di competenza

Per il principio della competenza economica l'effetto delle operazioni e degli altri eventi deve essere rilevato contabilmente ed attribuito all'esercizio al quale tali operazioni ed eventi si riferiscono e non a quello in cui si concretizzano i relativi movimenti finanziari.

2. Principio di veridicità

Il bilancio unico d'ateneo di esercizio deve fornire una rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico dell'esercizio. La veridicità comporta la corretta rilevazione

di tutte le operazioni gestionali dell'esercizio, al fine di evitare loro omissioni o ridondanze. La nota integrativa contiene le necessarie informazioni complementari atte a suffragare la veridicità della situazione patrimoniale e finanziaria, nonché del risultato economico di esercizio scaturenti dai documenti contabili.

3. Principio di Coerenza

Ai fini della comparazione, tra tutti i documenti contabili, siano essi strettamente tecnico-finanziari ovvero descrittivi e di indirizzo politico, sia di breve termine che di medio-lungo termine, vi deve essere un nesso logico senza contraddizione alcuna.

La coerenza deve interessare sia i criteri di valutazione delle singole poste, sia le strutture dei conti previsionali e di rendicontazione che devono essere comparabili non solo da un punto di vista formale, ma anche omogenei negli oggetti di analisi e negli aspetti dei fenomeni esaminati.

4. Principio di Prudenza

Il principio della prudenza rappresenta uno degli elementi fondamentali del processo di valutazione dei documenti contabili e si estrinseca sia nelle valutazioni presenti nei documenti contabili di programmazione e previsione che nei documenti di bilancio unico d'ateneo di esercizio.

Nel bilancio unico d'ateneo di previsione annuale devono essere iscritte solo le componenti positive che ragionevolmente saranno disponibili nel periodo amministrativo considerato, mentre le componenti negative saranno limitate alle sole voci sostenibili e direttamente collegate alle risorse previste.

La contabilità analitica

Le informazioni fornite dalla contabilità generale vengono affiancate e integrate dalla **contabilità analitica**, la cui adozione da parte del sistema contabile delle Università viene sancito dall'art. 1, c. 4 del D.Lgs. 18/2012: "Le università si dotano, nell'ambito della propria autonomia, di sistemi e procedure di contabilità analitica".

La contabilità analitica è lo strumento contabile che ha per oggetto l'analisi del solo aspetto economico della gestione. Il sistema di contabilità analitica è alimentato dai dati economici (costi e ricavi) rilevati per natura (cioè in base alla causa di sostenimento del costo o di conseguimento del ricavo) provenienti dalla contabilità generale, opportunamente riclassificati in base alla destinazione (centri di responsabilità e centri di costo).

Il sistema di contabilità analitica adottato dall'Ateneo ha un'architettura che ne ricalca l'organizzazione amministrativa e viene utilizzato per la predeterminazione, l'imputazione e l'analisi di costi, ricavi e risultati economici di **singole parti dell'ente o oggetti particolari** (voci contabili, operazioni, centri di responsabilità e/o di costo etc.) con finalità conoscitive così riassumibili:

- Produzione di informazioni utili ai fini di analisi di convenienza economica;
- Supporto al sistema di controllo di gestione;
- Responsabilizzazione dei Responsabili singoli Centri di responsabilità sull'utilizzo delle risorse e ausilio nell'assunzione di decisioni più razionali ed efficaci.

La contabilità analitica è, nei termini che si sono illustrati, il principale ed essenziale strumento per la formulazione del Budget della Scuola, al quale si giunge attraverso l'aggregazione dei vari budget predisposti dalle singole Unità Analitiche. Di questo si avrà modo di trattare ulteriormente nelle pagine che seguono.

3. IL BILANCIO DI PREVISIONE (BUDGET)

Il Budget delle Università

Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale porta con sé, dal punto di vista dei documenti di previsione, il passaggio dal preventivo finanziario al budget economico e degli investimenti annuale e triennale.

Se il preventivo finanziario, redatto in contabilità finanziaria, indicava la previsione delle entrate e delle spese dell'esercizio, allocate in capo ai centri di responsabilità con funzione autorizzatoria, il budget economico indica la previsione di costi e ricavi per l'esercizio di riferimento, così come il budget degli investimenti indica la previsione dei costi per immobilizzazioni (materiali, immateriali, finanziarie) e le rispettive fonti di copertura.

Il budget economico triennale e il budget degli investimenti triennale completano il quadro dei documenti di bilancio di previsione, indicando le previsioni di budget su un orizzonte temporale di medio periodo. Solo le previsioni riferite al primo anno di budget (budget annuale) hanno valore autorizzatorio, mentre quelle dei due anni successivi non sono autorizzatorie e gli importi previsti sono rimodulabili negli esercizi successivi.

In gergo aziendale, il termine budget può essere definito come la programmazione, basata su previsioni realistiche, delle attività di un'azienda in vista del conseguimento di risultati ritenuti possibili. Questa definizione può essere calata, con le specifiche del caso, anche nell'ambito delle Università, che si proiettano in un contesto sempre più competitivo, dove è necessario essere efficienti ed efficaci per ottenere assegnazioni di fondi finalizzati a sostenere le proprie attività.

È così che per gli Atenei il bilancio di previsione o *budget* rappresenta la fase in cui la pianificazione strategica di breve e medio periodo che promana dalla componente politica di *governance* si raccorda con la pianificazione in termini di risultato economico. Il budget accoglie le scelte operate dagli organi di governo entro le linee programmatiche di sviluppo sul medio e lungo periodo, rappresenta uno strumento di coordinamento fra le unità organizzative preposte all'attuazione di tali scelte e consente il controllo della gestione fra i dati della previsione e i risultati a consuntivo.

Dal punto di vista contabile, il budget rappresenta il prodotto del caricamento di dati previsionali sulle coordinate di contabilità analitica che svolge, sotto questo punto di vista, una **funzione autorizzatoria**. Costituisce, in altre parole un **vincolo** sull'utilizzo delle risorse: **sull'ammontare e sulla destinazione** delle risorse.

Il Budget è dato dall'aggregazione del budget economico e del budget degli investimenti.

Il **budget economico** è la previsione di costi e ricavi nell'esercizio considerato, vale a dire costi sostenuti o ricavi realizzati per lo svolgimento di attività che esauriscono la loro utilità nell'arco dell'esercizio.

Es. il costo per spese di pulizia svolte in un edificio, oppure il costo per acquisto di materiali di consumo di laboratorio.

Nel budget economico la totalità dei costi di esercizio trova copertura nei ricavi (proventi, contributi, eventuale utilizzo di riserve di patrimonio).

Il **budget degli investimenti** è la programmazione degli investimenti intesi come nuove acquisizioni o rinnovo con incremento di valore delle immobilizzazioni.

Es. il costo per la ristrutturazione di un edificio, oppure il costo per l'acquisto di attrezzature informatiche.

Nel budget degli investimenti la totalità dei costi per immobilizzazioni trova copertura nelle fonti (interne, mutui, utilizzo di riserve).

Il Budget della Scuola

Nell'ambito delle regole e delle forme che si sono appena illustrate, la Scuola provvede annualmente alla redazione, approvazione e pubblicazione del budget economico e degli investimenti annuale e triennale.

Il processo di *budgeting* segue il seguente iter:

- Definizione linee guida (proposte dal Direttore al Senato Accademico e CdA), entro il 30 giugno dell'anno precedente all'esercizio di riferimento
- Definizione calendario attività (a cura del Segretario Generale)
- Attivazione piattaforma U-budget (a cura di SBC)
- Definizione budget dei proventi (a cura di SBC)
- Presentazione proposte di budget (a cura delle singole Strutture di gestione)
- Esame delle proposte e revisione (SG, Direttore, Responsabili delle Strutture) ai fini della sostenibilità generale
- Predisposizione dei documenti di bilancio
- Trasmissione al Collegio dei revisori, acquisizione parere del Senato Accademico e delibera di approvazione del CdA, entro 31 dicembre

Come si evince dallo schema precedente, le scadenze del primo e dell'ultimo punto valgono per ogni esercizio. Le scadenze intermedie, ad es. il termine entro il quale le Strutture possono inserire i propri budget sul programma, vengono definite nell'apposito calendario delle attività compilato dal Segretario Generale.

Per questa trattazione la fase che rappresenta il principale oggetto di interesse è quella relativa all'inserimento del budget da parte delle Strutture, le quali, una volta abilitate a lavorare su U-budget, hanno autonomia operativa. Una volta inserite le previsioni, ciascun responsabile di Struttura/Centro/Laboratorio, STG, procede all'approvazione del proprio Budget che, in questo stato, viene successivamente esportato e portato a conoscenza della Direzione.

Il Servizio Bilancio e Contabilità inserisce le previsioni di costi e ricavi della propria struttura nonché le previsioni di ricavo delle Strutture della Scuola, ad eccezione dei progetti esterni che, come si vedrà in seguito, vengono inseriti direttamente dalle Strutture con compilazione sia della sezione costi che della sezione ricavi.

Le proposte di budget vengono esportate e rielaborate in vari file excel che ne consentono una più agevole lettura rispetto a U-budget e vengono esaminate dal **Segretario Generale** e del **Direttore** (con il coinvolgimento dei Responsabili) che indicano gli eventuali correttivi da apportare per garantire una programmazione sostenibile e il pareggio di costi e ricavi.

Le proposte di budget devono essere formulate dalla Strutture tenendo conto di altri documenti programmatori della Scuola, con i quali devono raccordarsi in modo coerente: il programma biennale degli acquisti di beni e servizi, programma triennale dei lavori pubblici e il Piano triennale dei fabbisogni di personale,

Una volta stabilito l'assetto definitivo dei documenti di previsione, il Segretario Generale, d'intesa con il Direttore e col supporto del Servizio Bilancio, predispone i documenti contabili preventivi di sintesi previsti dalla normativa:

- Budget economico di previsione annuale e triennale;
- Budget degli investimenti di previsione annuale e triennale;
- Budget di cassa con dati SIOPE integrato con riclassificazione della spesa per missioni e programmi
- Relazione accompagnatoria alla documentazione di Budget.

Nella fase deliberativa il Direttore trasmette la proposta del bilancio di previsione e gli altri documenti contabili preventivi di sintesi:

- al **Collegio dei revisori dei conti**, e acquisito il parere favorevole,

- al **Senato accademico**, e acquisito il parere favorevole,
- al **Consiglio di amministrazione federato** per l'approvazione, che deve essere deliberata entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il Bilancio si riferisce.

Seguendo questo iter la Scuola giunge alla predisposizione di un **unico budget previsionale** attraverso l'aggregazione delle richieste di budget delle singole Strutture. In questo processo il fulcro operativo è il Servizio Bilancio che svolge una funzione di controllo generale sugli inserimenti delle richieste affinché la totalità dei costi trovi copertura nella totalità dei ricavi (per il BE) e affinché la totalità degli investimenti trovi copertura nella totalità delle fonti (per il BI), con la possibilità in entrambi i casi, di utilizzare riserve per giungere al pareggio.

Le strategie della Scuola sono stabilite a monte e sulla base di queste ultime, ciascuna struttura riceve un budget di risorse utilizzabili con ampi margini di autonomia insieme alle risorse derivanti dalla propria capacità di autofinanziamento.

Negli ultimi anni il processo di equilibrato assemblaggio dei dati ai fini del pareggio ha acquisito una variabile in più: il controllo sul rispetto del limite di spesa per beni e servizi a livello globale. Come si illustrerà nella trattazione, il limite di spesa, che viene calcolato puntualmente per ogni esercizio tenendo in considerazione anche la presenza di maggiori ricavi per l'ultimo bilancio consuntivo approvato, rappresenta un vincolo per la programmazione che può per ovvi motivi essere monitorato solo centralmente.

Per giungere alla predisposizione di una proposta di budget a pareggio, il Servizio Bilancio procede, secondo le istruzioni della Direzione, ad apportare gli eventuali tagli alle richieste che trovano copertura su fondo di finanziamento ordinario (e non su finanziamenti esterni) al fine di rispettare il limite di spesa. Una volta costruita una proposta nel rispetto del limite, le previsioni di costi che non trovano copertura nei ricavi vengono coperte con utilizzo delle riserve di bilancio, entro gli importi autorizzati dalla Direzione e comunque in un'ottica di contenimento dell'utilizzo di riserva libera a copertura dei costi di esercizio.

Le proposte delle strutture devono essere formulate tenendo conto di tutti questi aspetti in un'ottica di coerenza e di previsione sostenibile.

4. STRUMENTI DI LAVORO PER LA GESTIONE DEL BUDGET

Piano dei Conti

Per la predisposizione del proprio Budget, il punto di partenza per ogni Struttura è l'identificazione dei costi che essa prevede di sostenere nell'esercizio di riferimento e la traduzione nelle voci contabili contenute nel piano dei conti adottato dalla Scuola.

Il Piano dei conti è un elenco ordinato in forma gerarchica di tutti i conti utilizzabili, dotati di un proprio codice alfanumerico e di una descrizione per natura.

Esiste un piano dei conti in contabilità generale e un piano dei conti in contabilità analitica.

Il **piano dei conti coge** è utilizzato nelle registrazioni in partita doppia della contabilità generale. Ciascun conto è identificato con la **sigla CG**, seguita da codici numerici separati da un punto, ed è associato a una descrizione (es. CG.04.41.07.04 – Spese per telefonia fissa).

Il **piano dei conti coan** è invece finalizzato alla gestione del budget di ciascuna Struttura, o UA, ossia Unità Analitica. Ciascun conto coan è identificato con la **sigla CA**, seguita da codici numerici separati da un punto, ed è associato a una descrizione (es. CA.04.41.07.04 – Spese per telefonia fissa).

Il piano dei conti coge consente di distinguere fra attività istituzionale, promiscua e commerciale quindi a un singolo conto coan sono associati tre conti coge. Viceversa, a ciascuna voce del piano dei conti coge è associata una sola voce coan,³ ad eccezione delle voci coge che non riguardano la contabilità analitica, quali ad esempio i conti finanziari in Stato Patrimoniale (es. crediti, debiti, fondi, anticipazioni, fatture da ricevere) e i Conti d'ordine.

In contabilità analitica si hanno invece solo conti di costo (d'esercizio o pluriennali) e di ricavo (d'esercizio o pluriennali). Non ci sono Conti numerari, come debiti/crediti finanziari, in quanto questi ultimi non incidono sul risultato d'esercizio del Centro di responsabilità.

Il piano dei conti di contabilità analitica è lo strumento attraverso il quale viene caricato il budget autorizzatorio di esercizio.

Il budget è dato dall'aggregazione del budget economico (previsione di costi e ricavi di esercizio) e budget degli investimenti (previsione di acquisti di beni pluriennali); pertanto il piano dei conti di contabilità analitica comprende sia le voci di costo e ricavo di esercizio, sia le voci relative alle immobilizzazioni.

Per utilizzare correttamente il piano dei conti è fondamentale identificare la natura del costo che si prevede di sostenere, avendo chiara, innanzi tutto, la distinzione fra costi correnti e costi di investimento.

Si utilizza una voce contabile di natura corrente quando il costo o il ricavo si realizzano nell'ambito del singolo esercizio in corso.

Si utilizza invece una voce contabile di natura di investimento quando il costo che si prevede di sostenere esaurirà la propria utilità in un periodo di durata superiore al singolo esercizio, si parla infatti di **costi pluriennali**. Il termine tecnico che descrive gli investimenti è **immobilizzazioni**⁴, classificate nelle seguenti categorie:

- Immobilizzazioni immateriali;
- Immobilizzazioni materiali;
- Immobilizzazioni finanziarie.

³ Esiste un'unica eccezione a questa regola che vale nel caso della voce contabile relativa alla trattenuta su Progetti. Cfr. Manuale di Contabilità della Scuola, cap. 7 "Piano dei Conti".

⁴ Per un maggiore dettaglio sull'argomento immobilizzazioni, consultare il Regolamento per la gestione delle immobilizzazioni della Scuola (i regolamenti amministrativi e contabili sono consultabili alla seguente pagina: <https://www.sns.it/it/regolamenti#regolamenti-amministrativi-e-contabili>)

Sul piano dei conti le voci relative a **costi di esercizio** iniziano tutte con **CA.04....**; le voci relative a **costi di investimento** iniziano tutte con **CA.01....**.

Il principio contabile di competenza economica

Tutte le operazioni che hanno impatto contabile devono essere effettuate nel rispetto dei principi contabili indicati nella normativa di riferimento. In particolare si rivolge qui l'attenzione al principio di competenza economica.

Accingendosi all'inserimento di una richiesta di budget, è fondamentale domandarsi quando il costo o il ricavo previsto troverà realizzazione effettiva (aspetto economico), indipendentemente dal momento in cui avverrà il pagamento (aspetto finanziario).

Secondo quanto chiarito dalla definizione del principio contabile di competenza, il costo deve essere contabilizzato nell'esercizio in cui il bene viene consegnato o il servizio erogato.

In altre parole, costi e ricavi devono essere attribuiti al periodo nel quale si manifesta il loro effetto, non a quello in cui si concretizzano i relativi pagamenti/incassi. Per rispettare la competenza economica si devono quindi prevedere a bilancio costi e ricavi che si presume avranno **manifestazione economica** nel corso dell'esercizio, indipendentemente dalla movimentazione finanziaria.

Esempi:

- 1) Prevedo di acquistare una fornitura di materiale di consumo per laboratori nei primi mesi dell'anno 2024 al prezzo di euro 100.000,00 e prevedo che la consegna di tutto il materiale avverrà nel corso dell'anno 2024. La competenza è 2024, indipendentemente da quando si procederà al pagamento della relativa fattura, pertanto inserirò una richiesta di budget pari a euro 100.000,00 sulla voce coan CA.04.40.01.02 – Materiali di consumo per laboratori e progetti di ricerca.
- 2) Prevedo di acquistare servizi di pulizie per il periodo 1/6/2024-31/5/2025 a un prezzo totale di euro 800.000,00. So che le pulizie verranno svolte a cadenza giornaliera senza interruzioni e fatturate mensilmente. La competenza è da suddividere fra 2024 (dal 1/6/2024 al 31/12/2024) e 2025 (da 1/1/2025 a 31/5/2025) in parti uguali. In fase di previsione di costi caricherò euro 400.000,00 sul 2024 e 400.000,00 sul 2025 sulla voce coan CA.04.41.05.01 – Appalto servizio pulizia locali.

Le precedenti sono semplificazioni e non sempre è possibile ripartire in modo netto gli importi da contabilizzare secondo criteri di competenza. Ciò che viene richiesto alle Strutture è formulare delle previsioni coerenti che tengano conto anche dei fabbisogni e dell'andamento storico per "competenziare" nel modo più corretto possibile.

Una corretta registrazione di costi e ricavi secondo il principio di competenza determina un altrettanto corretto e veritiero risultato di esercizio.

Si pensi al caso in cui si attribuiscono ad un esercizio contabile i costi di competenza di anni precedenti. Il risultato che si ottiene nell'esercizio presente non è veritiero perché il lato costi raccoglie costi che non hanno trovato manifestazione economica ma solo finanziaria e questo comportamento, in casi estremi, potrebbe arrivare a determinare un risultato negativo, ossia una perdita anziché un utile di esercizio.

Stampe dei disponibili per voce analitica e UA

All'interno di questa sezione dedicata agli strumenti per la redazione del budget, si è ritenuto utile inserire una parte relativa alle stampe dei disponibili (funzione di U-Gov consultabile dagli operatori abilitati di tutte le Strutture).

Le stampe dei disponibili dell'ultimo esercizio chiuso vengono trasmesse dal Servizio Bilancio a ciascun Responsabile in fase di avvio delle procedure di *budgeting* (inizi di settembre). Quindi, ad esempio, se si è in procinto di inserire il budget 2024, si ricevono le stampe dei disponibili 2022, in quanto il 2023 non è ancora concluso.

È importante dare una lettura attenta a queste stampe, che evidenziano, per ciascuna voce contabile che è stata alimentata con budget, qual è stato l'andamento della gestione, in particolar modo se ci sono stati residui oppure se la richiesta avanzata si è rivelata insufficiente ed è stato necessario integrarla.

Le varie colonne restituiscono una serie di informazioni per ciascuna voce contabile. Quelle di maggiore interesse sono le sezioni seguenti:

- 1) *Previsione iniziale*: è la richiesta inserita in U-budget e approvata (se non corrisponde a quanto si è richiesto, significa che c'è stato un taglio sull'assegnazione);
- 2) *Previsione definitiva*: è l'importo dato da *Previsione iniziale* (punto 1) a cui si sommano eventuali variazioni positive (in aumento, che includono anche gli eventuali riporti delle scritture anticipate con quota aperta del precedente esercizio) o negative (in diminuzione), registrate per l'esercizio in questione da SBC dietro apposita richiesta del Responsabile del budget di Struttura;
- 3) Ammontare totale delle *scritture anticipate aperte* (prenotazioni di budget che non hanno dato luogo a registrazione a bilancio);
- 4) Ammontare totale delle *scritture normali aperte* (registrazioni contabili che hanno dato luogo a registrazione a bilancio);
- 5) Residuo *disponibile* per la voce contabile, al netto delle scritture anticipate e delle scritture normali di cui ai due punti precedenti.

Le stampe sono liberamente estraibili da U-Gov seguendo il percorso Contabilità analitica/Stampe/Disponibili per voce analitica e UA. Si possono interrogare anche esercizi precedenti, avendo cura di specificare l'esercizio di contesto, oppure una singola voce contabile, dettagliandone il codice nell'apposito campo di interrogazione, oppure un Progetto etc.

Il report che si ottiene dal percorso indicato può essere impostato secondo il livello di budget. I due livelli di utilità sono essenzialmente il livello 3 (livello autorizzatorio di budget) e il livello 5 (ultimo livello, di massimo dettaglio).

Il Livello 3 restituisce il disponibile su una o più **macrovoci** poste al 3° livello della codifica delle voci Coan. Es. CA.04.40.01 - Acquisto materiali di consumo. Si ha la certezza del disponibile netto sulla macrovoce ma non si evince il dettaglio delle voci specifiche «figlie», qui ad es. CA.04.40.01.01 cancelleria e altri materiali di consumo, o CA.04.40.01.02 - Materiali di consumo per laboratori.⁵

Il livello 5 invece restituisce il disponibile su una o più **voci di dettaglio** del budget. Le voci contabili di ultimo livello che appartengono alla stessa macrocategoria sono «solidali» per la disponibilità di budget. Per conoscere il disponibile netto sulla singola voce contabile devo fare una verifica su tutti i conti «fratelli» di pari livello, quindi non è conveniente interrogare la singola voce. È preferibile *flaggare* «tutte le voci» per poterle confrontare in simultanea.

Per i Progetti contabili, la logica a monte della verifica sul disponibile è diversa.

Per come sono configurati i Progetti su U-Gov valgono i seguenti controlli:

⁵ Per alcune voci, il livello di aggregazione di budget è il n. 4, ad es. le voci CA.04.41.03.01.01 (Spese per convegni), CA.04.41.03.01.02 (Compensi e rimborsi esperti e relatori convegni), CA.04.41.03.01.03 (IRAP su compensi e rimborsi esperti e relatori convegni), CA.04.41.03.01.04 (Oneri Inps su compensi e rimborsi esperti e relatori convegni).

- Dal punto di vista contabile si applica il *controllo sintetico* di disponibilità per cui la copertura non viene rinvenuta sulle voci capienti della stessa macro-categoria bensì su tutti i costi, all'interno dei singoli blocchi di "consumo e funzionamento" e investimento".
- Dal punto di vista PJ (funzione di gestione progetti, reportistica e rendicontazione) il controllo avviene a livello di macrovoce di progetto. In Ugov per "macrovoce di progetto" si intende una voce dello schema di finanziamento di progetto.

Stampe dei movimenti analitici

Un'altra stampa di utilità liberamente esportabile da U-gov per integrare le informazioni contenute nella stampa dei disponibili è la stampa dei movimenti analitici, raggiungibile tramite il percorso: Contabilità analitica/Stampe/Movimenti analitici.

In questo caso si consiglia di scegliere la stampa excel di livello 5, che dà il massimo dettaglio senza dover tenere in considerazione gli accorgimenti illustrati per le stampe dei disponibili. Il formato excel consente di operare con filtri, scelta consigliabile in caso di esportazioni contenenti molti dati. Si può scegliere di esportare tutti i movimenti analitici registrati per l'esercizio corrente (o per un diverso esercizio passato) oppure si può scegliere una singola voce coan, oppure un singolo progetto, oppure infine si può scegliere di escludere le registrazioni effettuate su progetto.

In sintesi la stampa restituisce il dettaglio di tutte le scritture registrate: Anticipate, Anticipate di Riporto, Budget (assegnazione) e Variazioni di budget, Normali con dettaglio del tipo di Documento Gestionale (fattura, parcella, nota di credito, generico entrata e uscita, DCE etc.).

Per le scritture anticipate è visibile anche la quota aperta.

Limite di spesa per beni e servizi (L. 160/2019)

Un ulteriore aspetto da trattare per completezza informativa è il limite di spesa per acquisto di beni e servizi a cui la Scuola è soggetta ai sensi della L. 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020). Quest'ultima disposizione, che ha definito le Misure di razionalizzazione della spesa pubblica (art. 1, co. 590-602) ha rinnovato il quadro normativo di riferimento, sostituendo quasi tutte le precedenti norme in materia di contenimento e riduzione della spesa con un unico limite annuale, calcolato sulla media dei costi sostenuti per l'acquisto di beni e servizi per il triennio 2016-2018. Al di fuori del limite di spesa L. 160/2019 restano in vita solo le disposizioni sui limiti specifici per autovetture e spese di personale di particolare tipologia (vedere poco più avanti).

In assenza della pubblicazione di una circolare MUR che chiarisca esattamente quali sono le voci contabili da includere nel conteggio del limite di spesa per la realtà specifica delle Università, la Scuola ha provveduto a redigere i propri budget in base alla normativa esistente, condividendo le proprie linee interpretative, o in particolare per le casistiche di più difficile interpretazione, con il Collegio dei revisori.

Si specifica che:

- 1) sono esclusi dal computo del limite i costi sostenuti per la realizzazione di progetti/attività finanziati con fondi esterni di provenienza UE e da altri soggetti pubblici o privati,
- 2) l'importo del limite può essere incrementato se l'ultimo bilancio approvato presentava maggiori ricavi non finalizzati. L'incremento corrisponde all'importo dei maggiori ricavi.

Il limite deve risultare rispettato già nella versione di budget approvato, in altre parole non può essere approvato un budget che superi, per le voci di costo incluse nel limite, il valore massimo consentito. A questo scopo in fase di revisione delle richieste presentate dalle Strutture, il SBC opera un controllo generale sul rispetto di questo valore e provvede, a seguito di un confronto con il Segretario Generale e il Direttore, ai tagli di budget che si rendano necessari.

Il rispetto del limite viene monitorato in corso d'anno con cadenza trimestrale e a consuntivo, tramite estrazione e rielaborazione di report da U-Gov, che vengono condivisi con il Segretario Generale.

Limite di spesa per autovetture (art. 15 legge n. 89 del 2014)

A decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche non possono effettuare una spesa di ammontare superiore al 30% di quella sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi: per la Scuola il valore annuale è di euro 10.130,60.

Limite assunzionale per PTA a tempo determinato, per CO.CO.CO. e per contratti di somministrazione lavoro (art. 9 c. 28 L. 122/2010 e art. 1, co. 188 L. 266/05)

A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa o di somministrazione lavoro nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009): per la Scuola il limite annuale è di euro 74.102,00.

5. PROBLEMATICHE RICORRENTI

Il Servizio Bilancio e Contabilità svolge un ruolo di coordinamento e supervisione sia in fase di predisposizione del budget annuale e triennale, sia nel corso dell'esercizio. La gestione centralizzata consente una visione d'insieme e la rilevazione di problematiche che si verificano con una certa costanza. A loro volta anche le Strutture manifestano esigenze di chiarimento su aspetti che evidentemente richiedono un approfondimento.

In questa sezione si fa riferimento ad alcune di queste casistiche con suggerimenti per una gestione corretta.

a. Assegni di ricerca

Nel caso degli assegni di ricerca, capita con una certa frequenza che i bandi vengano emanati a fine anno ma che di fatto la partenza del contratto si abbia solo nell'esercizio successivo. In questo caso, quindi, la previsione di budget, e la registrazione della relativa scrittura anticipata, deve avvenire sull'esercizio di effettiva decorrenza del contratto e non al momento della pubblicazione del bando, per garantire il rispetto del principio della competenza economica.

b. Compensi a persona

Anche nel caso dei pagamenti per compensi a persona (prestazioni occasionali, parcelle di professionisti, co.co.co) si rileva una forte scollatura fra il momento della registrazione della scrittura anticipata (e quindi della prenotazione di budget) e la registrazione del compenso al prestatore. Lo scostamento può arrivare a periodi lunghissimi (a volte supera i 12 mesi).

La previsione e la conseguente prenotazione con scrittura anticipata devono essere effettuata sul budget dell'esercizio nel quale si prevede che abbia effettivo inizio la prestazione, secondo la decorrenza stabilita nel relativo contratto. Dato che i tempi che intercorrono dalla protocollazione della richiesta di attivazione (da parte del docente interessato) fino alla stipula del contratto sono in media pari a due mesi, è opportuno tenere conto di questo scostamento temporale per imputare la previsione di costo sul corretto esercizio, nel rispetto del principio di competenza economica.

La scrittura anticipata a copertura del costo viene registrata per il totale dell'ammontare del contratto nel momento in cui quest'ultimo ha inizio, pertanto se la prestazione partisse, ipoteticamente, il 31 dicembre 2024, il costo verrebbe totalmente imputato sul 2024.

Per una corretta gestione serve che le Strutture competenti si attivino affinché i soggetti prestatori trasmettano parcelle e note al termine della prestazione e comunque nel rispetto delle rate previste dal contratto.

c. Costi di manutenzione immobili

Nell'ambito delle previsioni di budget relative a interventi di manutenzione su immobili, è fondamentale rilevare fin da subito se i costi siano manutenzioni ordinarie o straordinarie.

Le manutenzioni ordinarie sono attività finalizzate a mantenere in efficienza struttura, impianti e infissi di uno o più edifici. Possono anche essere riparazioni eseguite per riparare guasti e rotture. Le manutenzioni ordinarie rappresentano costi di esercizio, da imputare a Conto Economico dell'esercizio di competenza, durante il quale esauriscono la loro utilità e pertanto non ammortizzabili nel corso di più esercizi.

Per costi di manutenzione straordinaria si intendono invece operazioni finalizzate a riqualificare in modo sostanziale l'edificio o gli edifici, volte a incrementarne in modo tangibile la vita utile o la produttività. Possono consistere in interventi di ampliamento, ammodernamento o miglioramento degli elementi strutturali, incluse le opere di modifica e ristrutturazione. Le manutenzioni straordinarie sono costi pluriennali che vengono capitalizzati, cioè iscritti ad incremento del valore del bene.

I costi di manutenzione straordinaria sono esclusi dal computo del limite di spesa per beni e servizi, come pure dal fabbisogno finanziario, a differenza dei costi di manutenzione ordinaria, che vi sono inclusi. Pertanto una corretta rilevazione di costi di investimento consente di “liberare” il rispettivo importo sul limite di spesa e di coprire altre spese incluse.

d. Ricavi

Come anticipato, il budget economico annuale accoglie la previsione dei costi e dei ricavi per l'esercizio di riferimento. I ricavi, pur essendo rappresentati per la maggior parte da contributi MUR (in primis il Fondo di Finanziamento Ordinario) e da proventi per lo svolgimento di attività di ricerca progettuale, accolgono anche una parte di ricavi di natura che può essere definita “commerciale”, derivante dallo svolgimento di attività per le quali la Scuola si comporta come un'azienda che, a fronte della fornitura di beni e prestazione di servizi, emette fatture con i conseguenti impatti fiscali.

Le principali attività in questione sono: noleggio spazi universitari, pubblicazioni, servizio mensa e servizio foresteria. Sulla base dello storico, il Servizio Bilancio provvede ad inserire delle previsioni di ricavo in U-budget e, una volta approvato il Budget, trasmette alle Strutture interessate i dettagli degli importi previsti. Nel corso dell'esercizio le Strutture devono tenere nota di tutti i ricavi accertati e verificare che non venga superato l'importo previsto a Budget. Qualora i ricavi da registrare superino la stima, è necessario anche in questo caso procedere con un atto autorizzativo.

In linea generale, tutti i ricavi che non sono stati previsti a budget, qualora accertati, devono essere autorizzati con Provvedimento espresso, che avrà la forma di un Decreto del Segretario Generale per ricavi a destinazione vincolata, una Delibera di Consiglio di Amministrazione (o Decreto del Direttore in caso di necessità e urgenza) in caso di ricavi liberi, come previsto dal Regolamento di Amministrazione, Finanza e Contabilità della Scuola (art.41 e 42)

e. Tagli sul budget del nuovo esercizio per riporto SAR

Al termine dell'esercizio contabile, il Servizio Bilancio procede alle cosiddette registrazioni di chiusura. Se l'esercizio si chiude al 31 dicembre, le operazioni successive, che porteranno alla redazione e approvazione del bilancio consuntivo, procedono almeno per i 3-4 mesi successivi. In questa fase il Servizio Bilancio procede, fra le altre cose, alla gestione delle scritture anticipate che, a fine anno, hanno una quota aperta residua.

Nel caso in cui una Struttura segnali la necessità di riportare la quota aperta di scritture anticipate esistenti, il Servizio Bilancio procede e opera contestualmente un taglio di pari importo sul budget del nuovo anno assegnato alla Struttura. Il taglio è necessario per dare copertura al costo derivante dal riporto attingendo dalla disponibilità di altre voci contabili capienti.

Nella “normale” procedura di creazione del budget previsionale, ciascun costo previsto trova copertura in una voce di ricavo, così che i due valori si pareggiano. Laddove invece si riporti una scrittura, si va a creare un maggior costo che quindi non è “coperto” da alcun ricavo e quindi si procede ad attingere dalla disponibilità presente su altra voce di costo, che viene, per così dire “sacrificata”.

Per rispettare la competenza economica ed evitare che siano apportati questi tagli, con i conseguenti disagi, devono essere evitati gli ordini di beni/servizi a fine anno per consumare i residui di budget, laddove sia chiaro e prevedibile che i beni e i servizi verranno consegnati o prestati nell'esercizio successivo.

Si evidenzia tuttavia che le scritture anticipate riportate registrate sul budget destinato alle attività didattiche e di ricerca non comportano taglio in quanto trovano copertura sulle rispettive riserve vincolate. Si tratta delle seguenti Strutture: Ricerca, Didattica, Internazionalizzazione, Orientamento, Laboratori, Centri (Edizioni, Biblioteca, Archivio).

6. U-BUDGET

6.1 Caratteristiche generali e profilazione dati

U-Budget è l'applicazione web utilizzata dalla Scuola come sistema informativo a supporto della stesura del bilancio di previsione economico e degli investimenti annuale e triennale. Fa parte dello stesso pacchetto di U-Gov, l'applicazione per la gestione contabile.

Gli utenti utilizzatori (i cosiddetti Ruoli Utenti) ammissibili in U-budget sono tre:

- 1) Utente applicativo Standard o Normale: inserisce, modifica, cancella le singole schede di previsione della propria struttura. I suoi poteri operativi sono gestiti dall'Amministratore.
- 2) Utenti "Workflow" o Reviewer: è il corrispondente del Responsabile di struttura che prende visione delle richieste inserite per la propria Struttura e le approva affinché passino alla successiva fase di esame e valutazione;
- 3) Utente Amministratore o "Budget Administrator": si tratta degli operatori del Servizio Bilancio che lavorano alla raccolta, lettura, rielaborazione, sistemazione, estrazione delle richieste in export finalizzati alla presentazione delle informazioni alla Direzione. L'utente Amministratore ha anche funzionalità di sistema finalizzate a risolvere eventuali problematiche applicative, ad esempio il lancio delle sincronizzazioni dei dati delle anagrafiche e degli utenti.

Ciascun Utente Normale può lavorare solo per l'Unità Analitica o le Unità analitiche alla quale è stato abilitato e non gli è possibile visualizzare i dati inseriti dalle altre Strutture.

In U-Budget i dati vengono gestiti per mezzo di "Schede" identificate da un numero, che possono a loro volta comprendere una certa quantità di dettagli, anch'essi numerati.

Ciascuna Scheda contiene le seguenti informazioni obbligatorie:

- 1) Unità Analitica
- 2) Voce Coan
- 3) Esercizio (triennio di budget).

Altre dimensioni, che la Scuola ha attivato per allineare l'attività di *budgeting* con U-gov, sono le seguenti:

- 4) **Progetti contabili**: i due TAB relativi ai progetti sono "Progetti Esistenti" e "Nuovi Progetti". I Progetti sono quelli che risultano esistenti al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di budget; i nuovi sono quelli con data inizio 1 gennaio dell'esercizio di budget;
- 5) **Voce coan correlata**: può essere valorizzata quando si effettua la previsione di costi che abbiamo una copertura obbligata da specifiche voci di ricavo⁶. La corretta compilazione viene verificata dal SBC;
- 6) **Fonte di finanziamento**: indica come sono coperti i costi di investimento;
- 7) **Dimensione Analitica**: corrisponde esattamente alle dimensioni analitiche presenti in U-Gov. È un campo opzionale, che può aiutare nell'organizzazione sistematica dei dati ma che poi non viene recepito in U-gov nel momento in cui gli importi del budget vengono importati;
- 8) **Vincolo (comprimibile o incompressibile)**: l'operatore sceglie di etichettare il costo previsto come incompressibile (= non diminuibile) laddove, in presenza di impegni e contratti pre-esistenti non sia possibile diminuire la previsione; sceglie invece comprimibile se la previsione può eventualmente essere rivista al ribasso. Sotto questo aspetto è importante formulare bene la Motivazione, di cui al punto successivo.
- 9) **Motivazione**: è un campo testuale liberamente compilabile, dove l'operatore deve esplicitare chiaramente le ragioni della richiesta. In caso di spese incompressibili, la motivazione consente di comprendere le ragioni dell'incompressibilità, mentre in caso di scelte comprimibili, la motivazione permette a chi valuta la richiesta di giudicare se e/o in che percentuale tale previsione sia "sacrificabile" ai fini del rispetto del limite di spesa e per consentire l'approvazione del budget a pareggio. Dopo

⁶ La voce coan correlata deve essere valorizzata nel caso di Progetti finanziati dall'esterno, così che trovino la propria copertura senza dover essere coperti dal Fondo di Finanziamento Ordinario.

l'importo, è il primo campo che viene esaminato da chi decide in merito all'assegnazione, pertanto è fondamentale compilarlo.

- 10) **Note:** altro campo testuale liberamente compilabile per integrare la motivazione con ulteriori dettagli, ad esempio conteggi, riferimenti a Provvedimenti interni o a protocolli documentali.

Le schede di previsione possono inoltre essere corredate da allegati in formato word, excel o pdf, per una illustrazione a corredo della previsione inserita.

6.2 Il rolling

Dal momento in cui il Servizio Bilancio comunica l'avvio della piattaforma U-budget agli utenti abilitati di ciascuna Struttura, è possibile accedere al programma e iniziare a lavorare. Questo momento si colloca temporalmente nei primi giorni di settembre.

Una volta eseguito l'accesso, la prima cosa da fare è prendere visione dei dati che U-budget presenta nello scenario di lavoro, che viene denominato con riferimento al triennio di budget di riferimento.

Le schede presenti nello scenario sono organizzate in differenti TAB: costi di esercizio, investimenti, ricavi, progetti esistenti, progetti nuovi, stipendi. Ciascuna Struttura visualizza solo i TAB funzionali alla propria attività, ad es. la sezione Stipendi è visibile solo al Servizio Bilancio (in qualità di Amministratore di sistema) e al Servizio Stipendi (in qualità di Struttura che gestisce le previsioni di costo di natura stipendiale).

I dati che U-Budget presenta sono l'esito del cosiddetto rolling, cioè l'operazione attraverso la quale i dati di budget inseriti l'anno precedente per il triennio vengono "ribaltati" su quello attuale. U-Budget consente, a partire da uno scenario dell'esercizio passato in stato "chiuso", di rendere disponibili le schede di budget create nello scenario sorgente, copiandole in un nuovo scenario di destinazione. Si chiarisce con un esempio pratico:

Se l'anno precedente, sono stati inserite le previsioni di budget per gli esercizi 2023-2024-2025, quest'anno, a seguito del *rolling*, l'utente trova automaticamente caricati sul cruscotto gli anni 2024 e 2025, a seguito di un copia e trasponi. Resta da compilare solo il 2026.

Il *rolling* agevola l'operatore nel richiamare alla memoria tutte le previsioni inserite per il budget precedente. Questo trova la massima utilità nel caso dell'acquisto di beni/servizi pluriennali o a carattere ripetitivo.

Il *rolling* presenta i dati all'interno di schede nuove e l'operatore può procedere in due modi:

- 1) Se la previsione non deve essere riproposta quest'anno, elimina la scheda del tutto. In questo modo la previsione sparisce. **Se si mantiene la scheda, la previsione si considera inserita**, anche se non viene confermata, quindi è importantissimo eliminarla.
- 2) Se la previsione deve essere riproposta, prima di tutto si conferma la scheda con l'apposito pulsante **"Conferma"**. A questo punto si possono fare le eventuali modifiche: importo, descrizione di dettaglio, motivazione etc. Non può essere modificata la voce coan della scheda.

6.3 La reportistica di U-Budget

I dati delle schede di U-budget possono essere estratti in un unico report excel attraverso la funzione: Report, selezionabile in alto a destra nel menu delle funzioni di U-budget. È possibile scegliere diversi tipi di estrazioni: si consiglia di procedere con il Report di tutte le previsioni con dettaglio limite di spesa.

La stampa è la stessa che viene poi acquisita dal Servizio Bilancio e Contabilità per visualizzare tutti i dati di budget annuale e triennale da presentare rielaborati alla Direzione per le valutazioni. Fra le altre, viene anche prodotta la colonna relativa al limite di spesa. Gli importi che sono valorizzati come limite di spese "incluso" nel complesso concorrono a determinare un importo finale che deve rispettare il limite imposto dalla normativa per la totalità del bilancio della Scuola, pertanto questi importi saranno i primi ad essere tagliati in caso di sfioramento del limite.

Il report rappresenta il giusto strumento di controllo di quello che effettivamente si è inserito e quindi permette di verificare se ci sono dati da eliminare. Offre una visione d'insieme delle schede che compaiono in modo simultaneo come righe di excel (ubudget è più "dispersivo"). La procedura auspicabile sarebbe di estrarre due volte il report:

- 1) subito prima di iniziare con gli inserimenti, per avere una chiara visione dell'esito del Rolling;
- 2) subito dopo la conclusione degli inserimenti per un controllo generale sulle richieste presentate.

6.4 La gestione dei Progetti

Come anticipato, all'apertura di U-Budget l'Utente Normale visualizza le proprie schede organizzate in Sezioni (TAB), che possono includere la sezione Progetti Nuovi e la sezione Progetti Esistenti nel caso in cui la Struttura gestisca anche progetti in U-Gov.

È necessario a questo punto aprire una breve parentesi relativamente alla programmazione e gestione del budget dei progetti secondo il criterio della pianificazione e previsione di budget annuale.

La Scuola ha lavorato negli ultimi anni a un processo generale di revisione della gestione contabile dei progetti. Il lavoro è stato avviato nel settembre 2021 e, per l'anno 2022, ha condotto a un intervento di allineamento, per i progetti già esistenti, della disponibilità del budget di progetto con la programmazione annuale dei costi, mentre per i nuovi finanziamenti si è proceduto, fin dall'inizio, ad applicare il principio della programmazione annuale.

A partire dall'esercizio di budget 2023, la Scuola ha inserito per la prima volta nelle previsioni di budget anche i progetti finanziati da soggetti esterni, mentre fino a questo momento venivano inclusi solo i progetti finanziati con Fondo di Finanziamento Ordinario. Il Servizio Ricerca ha potuto inserire in U-budget le previsioni di costo su progetti per l'anno 2023, accompagnate dalla relativa voce di ricavo a copertura, per mezzo di template excel che permettono di effettuare un'importazione massiva delle voci contabili.

Per consentire questa operazione U-budget è stato implementato a settembre 2022 con un'apposita funzionalità, utilizzabile solo dagli Amministratori, quindi il Servizio Bilancio si è reso disponibile a fare da intermediario per l'inserimento dei template e a correggere eventuali errori di formato contenuti nei file proposti. Le regole relative al formato dei file sono assai rigide⁷ e l'importazione viene bloccata in caso di singoli errori, pertanto è necessario fare un controllo preventivo molto attento.

Il template correttamente formattato viene importato in U-Budget, che crea automaticamente le rispettive schede (una per progetto) con valorizzazione di tutti i campi obbligatori. Una volta che i dati sono correttamente formattati nel file excel, con la procedura di inserimento del template si realizza la creazione automatica delle rispettive schede (una per progetto) con valorizzazione di tutti i campi obbligatori.

⁷ Per fare un esempio, la codifica del Codice dell'Unità Analitica deve essere scritto così: UA.00.01... e non così UA0001.

7 – GESTIONE DEL BUDGET IN CORSO DI ESERCIZIO

Nel corso dell'esercizio il budget viene gestito dalle singole Strutture in collaborazione con il Servizio Bilancio, che procede alla registrazione di tutte le scritture contabili richieste dalle strutture, secondo la seguente tipologia.

PRENOTAZIONE

Il Budget può essere prenotato a copertura di costi da sostenere nell'esercizio a seguito della registrazione di ordini, contratti, convenzioni etc. Lo strumento di prenotazione è la Scrittura Anticipata (SA), che scala il budget ma non dà vita a una scrittura "a bilancio". La Scrittura Anticipata, una volta registrata, può essere utilizzata parzialmente o totalmente e può essere integrata e modificata in un modo flessibile, proprio perché non registra un costo.

Altra scrittura di prenotazione è Scrittura Anticipata di Riporto (SAR). Si tratta di una scrittura anticipata per la quale il relativo costo non si è realizzato economicamente nell'esercizio di registrazione, ma si prevede che tale costo si realizzerà nell'esercizio successivo, pertanto la scrittura a fine anno viene mantenuta e "riportata" all'esercizio successivo, con conseguente taglio sul relativo, salvo che il costo non sia coperto da riserva vincolata (cfr. capitolo 5 sezione e). La SAR del nuovo esercizio acquisisce nuovo numero e, nel caso venga riportata più di una volta, per ciascun esercizio riceve sempre un nuovo numero. Le Strutture possono trovare l'informazione relativa al numero della Scrittura consultando la Stampa dei Movimenti Analitici del proprio budget. L'elenco che si estrae contiene anche le SAR che, pur cambiando numero, mantengono inalterate tutte le altre informazioni (voce contabile, importo residuo, descrizione generale e di dettaglio).

Un'ulteriore forma di prenotazione del budget è il vincolo, che può essere registrato per tenere bloccata una parte di assegnazione per determinate finalità. Ciascun vincolo può essere registrato su una singola voce coan. A differenza della Scrittura anticipata, la prenotazione registrata con vincolo non viene riportata ma si estingue con la chiusura dell'esercizio e l'eventuale quota residua confluisce nell'utile.

CONTABILIZZAZIONE

Il Budget viene utilizzato con registrazioni definitive che confluiranno nel bilancio di esercizio. Si tratta delle scritture che in U-Gov sono definite Normali e corrispondono a tutti i DG gestionali che consentono la registrazione di costi e ricavi: Fatture di Acquisto, Parcelle, Compensi, Generici Uscita, Note credito, Fatture di Vendita, Generici di Entrata, DCE etc.

La sigla DCE sta per Documento Consegna Erogazione. È uno dei DG gestionali di Ugov, che viene utilizzato per registrare i costi relativi a beni/servizi forniti o prestati in un determinato esercizio ma non ancora fatturati. Il DCE Consente di competenziare correttamente un costo che non ha ancora avuto manifestazione finanziaria, rileva un debito verso il fornitore movimentando il conto di contabilità generale "fatture da ricevere". Il debito verrà chiuso nel nuovo esercizio al momento della registrazione della fattura, che verrà associata al DCE di riferimento. Per consentire questa associazione, il DCE deve contenere i dati corretti (come se fosse una "Prefattura") relativamente a Soggetto, aliquota IVA, voce contabile.

VARIAZIONE

Nei casi e con le modalità definite dal Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità, il budget può essere oggetto di variazioni.

Le variazioni possono avvenire trasferendo disponibilità di budget da voci capienti a voci non capienti, incluse voci che non sono state "inserite" a budget. Si vuole qui sfatare l'errata credenza che se non si è previsto nulla su una certa voce, tale voce non la si possa utilizzare perché non la si ha.

La tabella seguente riassume le tipologie di variazioni e le modalità autorizzatorie.

Tipo di variazione	Modalità di autorizzazione
Aumento o riduzione risorse assegnate con destinazione vincolata al singolo centro di gestione o Progetto	Provvedimento Segretario generale su proposta degli organi del centro di gestione
Spostamento fondi tra centri di gestione differenti	Delibera del Consiglio di Amministrazione federato oppure, in caso di necessità e urgenza, decreto del Direttore (con successiva ratifica da parte del Consiglio di Amministrazione)
Spostamento fondi da voci di costo corrente a voci di investimento (Progetti inclusi)	
Variazione di assestamento del budget, per maggiori costi da sostenere, minori ricavi rispetto a previsione etc.	
Spostamento fondi all'interno dei costi correnti o di investimento del singolo centro di gestione	E-mail di richiesta del responsabile del centro di gestione interessato

Tutte le richieste di variazione devono essere inoltrate al Servizio Bilancio all'indirizzo dedicato aba.budget@sns.it, mettendo in copia conoscenza il Responsabile del Budget di Struttura e indicando in modo chiaro la motivazione della variazione richiesta.

Consigli per una corretta gestione in corso d'anno

Per una gestione corretta ed efficace delle risorse di budget messe a disposizione della propria struttura, è consigliabile seguire i seguenti accorgimenti:

- 1) Monitorare in modo costante e sistematico lo stato del proprio budget avendo coscienza, in particolare degli scostamenti che si sono realizzati rispetto alla previsione.
In questo modo è possibile identificare tempestivamente eventuali economie di gestione, con la possibilità di utilizzare i fondi per necessità impreviste, invece di richiedere integrazioni di budget. Quindi, prima di richiedere integrazioni di budget è obbligatorio interrogare il proprio budget per verificare se ci sono voci capienti con residui che possono coprire le nuove necessità.
Le analisi condotte dal Servizio Bilancio nell'ultimo triennio sui disponibili rimanenti a chiusura dell'esercizio di budget, evidenziano che molto di frequente le previsioni sono state ben superiori rispetto ai costi di fatto sostenuti e che le integrazioni con riserva libera avrebbero potuto essere formulate per importi minori o addirittura evitate.
- 2) Evitare prenotazioni di budget (scritture anticipate) a fine anno qualora sia prevedibile che il costo avrà concreta imputazione sull'esercizio seguente (fa fede la data di fornitura del bene o di prestazione del servizio).
- 3) In fase di richiesta di variazione di budget, specialmente nei casi in cui la variazione debba essere autorizzata dagli organi (ad es. nel caso di trasferimento da disponibilità su voce corrente a voce di investimento, oppure integrazione di voce contabile da riserva libera, o trasferimento di disponibilità fra UA diverse), è opportuno, laddove non si abbia certezza assoluta dell'importo oggetto di variazione (ad es. nel caso in cui si preveda di effettuare un ordine che potrebbe subire una variazione di prezzo) è consigliabile richiedere variazioni più alte, secondo buon senso, per evitare poi ulteriori provvedimenti degli organi a integrazione.