



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott.ssa Donata Cabras	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE - RELATORE
Dott.ssa Elisabetta Usai	PRIMO REFERENDARIO
Dott.ssa Cristina Ragucci	REFERENDARIO

Nell'adunanza pubblica del 2 dicembre 2020;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74, che ha apportato modifiche al predetto decreto;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la deliberazione n. 5/2020/INPR del 12 febbraio 2020 con la quale la Sezione ha approvato il proprio programma di attività che comprende *"Il sistema di finanziamento e di organizzazione dell'Università di Cagliari"* (esercizi 2017-2018-2019);

Visto il decreto n. 1/2020 del 24 febbraio 2020 con il quale il Presidente della Sezione ha assegnato al Consigliere Maria Paola Marcia l'indagine di controllo sulla gestione in esame;

Vista la nota del 3 novembre 2020 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per l'esame preliminare da parte della Sezione del controllo;

Viste le risposte pervenute in ordine alla relazione, contenenti le osservazioni dell'Università di Cagliari (nota in data 25 novembre 2020);

Vista l'ordinanza n. 21/2020 del 25 novembre 2020 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per l'odierna adunanza pubblica per deliberare sulla predetta relazione;

Intervenuti per l'Università di Cagliari il Magnifico Rettore, il Direttore Generale, il Prorettore delegato per la semplificazione e l'innovazione amministrativa, il Coordinatore del Nucleo di Valutazione, il componente del Consiglio di Amministrazione, il Dirigente responsabile della Direzione per la Didattica e l'orientamento, il Portavoce;

Sentito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

DELIBERA

di approvare l'allegata relazione relativa al **"Sistema di finanziamento e di organizzazione dell'Università di Cagliari" (esercizi 2017-2018-2019)** con le osservazioni ivi contenute.

ORDINA

che copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione siano trasmesse:

- al Magnifico Rettore Prof.ssa Maria Del Zompo
- al Direttore Generale Dott. Aldo Urru

- al Prorettore delegato per la semplificazione e l'innovazione amministrativa Prof. Pietro Ciarlo
- al Coordinatore del Nucleo di Valutazione Prof.ssa Elisabetta Loffredo,
- al Prof. Riccardo De Lisa per il Consiglio di Amministrazione con delega al bilancio
- al Dirigente responsabile della Direzione amministrativa e finanza Dott. Carlo Cadeddu
- al Dirigente responsabile della Direzione per la didattica e l'orientamento Dott.ssa Giuseppa Locci
- al Portavoce Dott. Sergio Nuvoli.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 2 dicembre 2020.

Il Relatore

Il Presidente

Maria Paola Marcia

Donata Cabras

Depositata in Segreteria il 3 dicembre 2020

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

**IL SISTEMA DI FINANZIAMENTO E DI
ORGANIZZAZIONE DELL'UNIVERSITA'
DI CAGLIARI
(ESERCIZI 2017-2018-2019)**



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA SARDEGNA



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

**IL SISTEMA DI FINANZIAMENTO E DI
ORGANIZZAZIONE DELL'UNIVERSITA'
DI CAGLIARI**
(ESERCIZI 2017-2018-2019)



CORTE DEI CONTI

Magistrato relatore: Consigliere Maria Paola Marcia

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria, funzionario:

Dott. Alfredo Capra

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

INDICE

1	PREMESSA: IL REFERTO NAZIONALE E LE INDAGINI REGIONALI	1
2	SINTETICHE VALUTAZIONI CONCLUSIVE	5
3	LE ATTIVITA' ISTRUTTORIE.....	24
4	SINTETICO RICHIAMO AL QUADRO DELLE RIFORME.....	26
4.1	I principi di riforma della legge n. 240/2010: autonomia e responsabilità.	26
4.2	Il sistema contabile.....	29
4.3	Il finanziamento statale del sistema universitario.....	31
5	PROFILI DI CONTABILITA' E FINANZA DELL'UNIVERSITA' DI CAGLIARI	38
5.1	Il sistema di contabilità e finanza dell'Università di Cagliari.....	38
5.2	Cenni sulla programmazione. Il Documento strategico di Programmazione Integrata 2017/2021 dell'Ateneo di Cagliari.	42
5.3	Profili di analisi dello Stato patrimoniale.	46
5.4	Profili di analisi di costi e ricavi: il conto economico.	52
5.5	La gestione: analisi delle risorse dell'Ateneo di Cagliari.....	57
5.5.1	Il Fondo per il Finanziamento Ordinario.....	63
5.5.2	I finanziamenti della Regione Sardegna.	70
6	IL SISTEMA DEI CONTROLLI	73
6.1	Principi e finalità	73
6.2	Il Collegio dei revisori.	73
6.3	Il Nucleo di Valutazione.....	76
6.4	L'Audit interno e gli Uffici di controllo di gestione.....	81
7	IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE (ART. 2 L. 240/2010)	83
7.1	L'attuazione della riforma: le previsioni statutarie e regolamentari dell'Università di Cagliari.	83
7.2	L'attuazione della riforma: la riorganizzazione della didattica e della ricerca.....	85

7.3	I corsi di laurea e i report sui costi.	91
7.4	I corsi di laurea e gli iscritti (in corso e fuori corso).	94
7.5	Il personale: dotazioni e costi.	98
8	Il contraddittorio e l'adunanza pubblica	105
8.1	Le osservazioni/considerazioni dell'Università di Cagliari.....	105
8.2	L'Adunanza pubblica.	112

1 PREMESSA: IL REFERTO NAZIONALE E LE INDAGINI REGIONALI

- Nel programma delle attività per l'anno 2020 la Sezione del controllo della Corte dei conti per la Sardegna ha inserito l'indagine di controllo sulla gestione concernente “**Profili di analisi sul sistema di finanziamento e di organizzazione delle Università della Sardegna**” (deliberazione n. 5/2020/INPR del 12/02/2020)¹.

La presente indagine è collegata per alcuni aspetti agli esiti delineati nell'ultimo Referto sul Sistema Universitario, approvato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nell'Adunanza del 22 novembre 2017 (Deliberazione n. 11/SSRRCO/REF/17)² deputato a fornire al Parlamento un quadro conoscitivo dei profili finanziari e gestionali del sistema universitario. Il sistema universitario a partire dall'inizio degli anni '90 è stato, infatti, interessato da riforme che hanno complessivamente ridisegnato in profondità l'assetto dell'istruzione superiore e della ricerca.

In tale sede sono emerse alcune criticità nell'attuazione della riforma del sistema universitario di cui alla legge del 30 dicembre 2010 n. 40 (L. 240/2010 “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”), rilevate sia sul fronte della riorganizzazione delle strutture e delle funzioni dedicate alla didattica e all'amministrazione, sia sul fronte della implementazione del nuovo sistema contabile basato sul bilancio unico di Ateneo e sull'adozione della contabilità economico-patrimoniale, atteso che le Università sono state coinvolte nei generali obiettivi di razionalizzazione, contenimento e riqualificazione della spesa pubblica nella prospettiva del percorso di armonizzazione contabile.

Nel citato Referto del 2017 al Parlamento si osserva, tra l'altro, che “...il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale ha incontrato qualche difficoltà aggravata da una trascrizione delle norme

¹ Tale indagine si colloca nell'ambito delle verifiche e dei monitoraggi sulle attività delle istituzioni universitarie presenti sul territorio regionale che sono state svolte dalla Sezione controllo Sardegna (v. deliberazioni n. 2 /2014/VSGO; n. 44/2016/RSUE; n. 55/2016/VSG). Negli anni precedenti si ricordano l'indagine sulla gestione dell'Università degli Studi di Cagliari, approvata con Del. n. 7/2001 e l'indagine sulla gestione del Policlinico universitario di Cagliari approvata con Del. n. 19/1998. Da ultimo vds. indagine sulla gestione del personale delle AOU di Cagliari di Sassari (2013/2018), approvata con deliberazione della Sezione controllo n. 28/2019/VSGF.

² Nonché con gli esiti delle risultanze dei controlli disposti con le precedenti indagini approvate dalla Sezione regionale ed elencate nella nota precedente (nota 1).

*civilistiche non sempre coerente con la gestione di istituzioni non aventi scopo di lucro e ancora dipendenti da finanziamenti statali*³.

La complessità delle innovazioni sul piano contabile è stata in parte compensata dalla semplificazione dell'introduzione del bilancio unico di Ateneo con cui si sono sostituiti i numerosi bilanci dei Dipartimenti e degli altri centri autonomi di spesa, i quali, in precedenza, venivano allegati al bilancio di Ateneo e comportavano complesse operazioni di consolidamento indispensabili per una visione unitaria dell'organizzazione finanziaria e contabile delle Università.

In particolare, la previsione legislativa della natura autorizzatoria del bilancio unico di previsione ne ha comportato la redazione secondo criteri economici propri delle aziende e delle società private. Ciò ha condotto a rilevanti “...risvolti di natura metodologica atteso che nella predisposizione di un bilancio preventivo economico le stime dei costi e le previsioni di ricavi presentano margini di discrezionalità superiori alle previsioni di spesa e di entrata tipiche del bilancio finanziario; ulteriori elementi di valutazione discrezionale ricorrono, inoltre, nella formulazione delle previsioni delle componenti non monetarie” (come ammortamenti, svalutazioni, plusvalenze)⁴.

Il citato Referto al Parlamento delle Sezioni riunite del 2017 segnala inoltre, tra le varie criticità e sempre con riferimento al sistema universitario nel suo complesso, una significativa “...flessione delle riscossioni derivanti da convenzioni, contratti e vendita di servizi ad imprese ed istituzioni...”, evidenziando, in tal modo, una flessione della capacità complessiva delle Università di operare il trasferimento sul mercato delle innovazioni scientifiche e tecnologiche⁵.

Tra le criticità, in conseguenza, vengono segnalate quelle derivanti **dall'andamento decrescente delle entrate derivanti dai trasferimenti su base nazionale**, con particolare riferimento alle riduzioni concernenti il Fondo di Finanziamento Ordinario che risulta limitato da vincoli ai trasferimenti statali, ormai basati non più esclusivamente sul computo della spesa storica, ma anche su altri criteri come, ad esempio, **il c.d. costo standard per studente**, calcolato secondo criteri stringenti collegati alla qualità del servizio e ai risultati conseguiti sul fronte

³ V. citato referto Corte dei conti, SS.RR. - Referto sul Sistema universitario anno 2017, pag. 7.

⁴ V. citato referto Corte dei conti, SS.RR. - Referto sul Sistema universitario anno 2017, pag. 7.

⁵ V. citato referto Corte dei conti, SS.RR. - Referto sul Sistema universitario anno 2017, pag. 8.

della didattica. Analogamente una elevata presenza di studenti fuori corso incide negativamente sui trasferimenti a carico del FFO, riducendone in sostanza l'ammontare rispetto al numero complessivo degli studenti.

- La problematica relativa al decremento delle complessive disponibilità finanziarie è stata confermata in sede di indagine regionale (concernente i **finanziamenti della Regione Sardegna alle Università statali** ed ai vari Consorzi regionali), nell'ambito della quale i due Atenei statali hanno lamentato che *"...a partire dal 2009 il sistema universitario ha dovuto fronteggiare una profonda modificazione delle modalità del finanziamento ordinario, passato da 136,4 milioni nel 2009 a circa 116 milioni nel 2013 per l'Ateneo cagliaritano e da 80,5 milioni nel 2009 a 69 milioni del 2013*⁶. Per le Università sarde è risultato che la flessione dei trasferimenti statali è stata parzialmente compensata dai significativi interventi della Regione sarda, risultati indispensabili al fine di *contrastare il ridimensionamento dei servizi didattici*⁷.

Passando alle **indagini definite in sede regionale dalla Sezione**, si sono evidenziate nel corso del tempo, le seguenti problematiche:

1. nell'ambito delle risorse erogate dalla Regione Sardegna, sono stati rilevati aspetti problematici e carenze di diversa natura che hanno riguardato sia la fase della programmazione dell'impiego delle risorse, sia la procedura della ripartizione ed erogazione delle risorse da parte della Regione, sia, infine, l'attività della conseguente rendicontazione da parte delle Università. Sono stati segnalati dalla Sezione bassi livelli di efficienza delle Università Sarde in termini di raffronto laureati/iscritti in corso/iscritti fuori corso: a partire dall'anno accademico 2009 il dato dei fuori corso è stato pari al 60% a fronte di un'incidenza media in Italia pari al 46,8%; inoltre le condizioni della ricerca universitaria collocavano gli Atenei sardi agli ultimi posti delle classifiche nazionali⁸;

⁶ Del. Sez. Controllo Sardegna n. 2/2014/VSGO, pag. 82 della relazione.

⁷ Del. Sez. Controllo Sardegna n. 2/2014/VSGO, pag. 82 della relazione.

⁸ Dati e considerazioni riferiti all'anno 2009, precedente la riforma di cui alla legge n. 240/2010 (vds. Del. Sez. Controllo Sardegna n. 2/2014/VSGO, pag. 78), pagg. 13/16.

2. sono state evidenziate problematiche del Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate, trasmesso dall'Università di Cagliari alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 612, della legge n. 190/2014⁹;
3. in sede di riscontro contabile sono stati riscontrati ritardi nell'accertamento dei residui; alterazioni del conto economico; scarsa efficienza e trasparenza nella gestione del patrimonio immobiliare; rigidità del bilancio universitario a causa della destinazione di oltre due terzi delle risorse alla parte corrente, con vincoli di destinazione non facilmente superabili¹⁰.

Attese le peculiarità del contesto economico, sociale, culturale e politico della Regione Sardegna, anche in considerazione dell'assestamento del passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, così come delineato dalla legge 30 dicembre 2010 n. 240¹¹, nonché dal complesso di disposizioni attuative che hanno accompagnato la legge di riforma del sistema universitario italiano, la Sezione ha deliberato di proseguire nell'aggiornamento dell'analisi delle criticità affrontate dagli Atenei Sardi (esercizi 2017, 2018 e 2019).

Gli aspetti della riforma che verranno principalmente esaminati in questa sede, con riferimento specifico all'Università di Cagliari, riguardano:

1. La revisione del sistema contabile e del finanziamento dell'università.
2. La riorganizzazione dell'Ateneo cagliaritano, sotto i due profili della didattica e dell'amministrazione.

⁹ Delib. Sez. Controllo Sardegna n. 55/2016/VSG.

¹⁰ Delib. Sez. Controllo Sardegna n. 7/2001 (Indagine sulla gestione Università degli Studi di Cagliari).

¹¹ L. 240/2010 "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".

2 SINTETICHE VALUTAZIONI CONCLUSIVE

1. I controlli della corte dei conti in sede nazionale e regionale. La presente attività di controllo sull'Università di Cagliari si pone in continuità con il Referto sul Sistema Universitario, approvato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nell'Adunanza del 22 novembre 2017 (Deliberazione n. 11/SSRRCO/REF/17) e con diversi controlli definiti dalla Corte dei conti in sede regionale, volti al monitoraggio dell'evoluzione degli andamenti complessivi della finanza universitaria.

Attese le peculiarità del contesto economico, sociale, culturale e politico della Regione Sardegna, anche in considerazione dell'assestamento del passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento, così come delineato dalla legge 30 dicembre 2010 n. 240¹², nonché dal complesso di disposizioni attuative che hanno accompagnato la legge di riforma del sistema universitario italiano, la Sezione ha deliberato di proseguire nell'aggiornamento dell'analisi delle criticità affrontate dagli Atenei Sardi (esercizi 2017, 2018 e 2019).

La legge n. 240/2010 introduce, come già accennato, il superamento della contabilità finanziaria basata sulla competenza giuridica mediante l'adozione della contabilità economico-patrimoniale e il passaggio al bilancio unico di Ateneo in luogo dei bilanci dei centri autonomi di spesa (i Dipartimenti) che dovevano essere in precedenza allegati al bilancio di Ateneo.

Gli aspetti della riforma principalmente esaminati riguardano:

1. La revisione del sistema contabile e del finanziamento dell'università.
2. La riorganizzazione dell'Ateneo cagliaritano, sotto i due profili della didattica e dell'amministrazione.

¹² L. 240/2010 "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".

2. I principi della riforma delle Università. Fermo il richiamo tra i “*principi ispiratori della riforma*” all’art. 33 e al Titolo V della parte II della Costituzione (secondo cui *ciascuna Università opera ispirandosi a principi di autonomia e di responsabilità*, art. 1 L. 240/2010), la legge n. 240/2010 introduce il superamento della contabilità finanziaria mediante l’adozione della contabilità economico-patrimoniale e il passaggio al bilancio unico di Ateneo in luogo dei bilanci dei centri autonomi di spesa (i Dipartimenti). A tal fine il decreto legislativo 27 gennaio 2012 n. 18 (e ss.mm.ii.), attuativo della delega conferita al Governo (ex art. 5, comma 4 lett. a) legge n. 240/2010), ha disposto a decorrere dal **1° gennaio 2015** l’introduzione della **contabilità economico-patrimoniale** (CO.EP.) e di quella **analitica** (CO.AN.) per le Università.

Va sottolineato, ad avviso della Sezione, che la normativa delegata è rivolta primariamente ad assicurare il *conseguimento del pieno successo formativo degli studenti dell’istruzione superiore*, rimuovendo *gli ostacoli di ordine economico, sociale e personale che limitano l’accesso e il conseguimento dei più alti gradi d’istruzione superiore*, attraverso i principi e i criteri ivi espressamente dettati (art. 5 comma 6 L. 240/2010).

Gli strumenti individuati a tal fine dal Legislatore consistono **a)** da un lato nel condizionare l’erogazione dei finanziamenti alle Università agli esiti di verifiche periodiche sulla qualità ed sulla efficienza delle gestioni, parametrando l’erogazione stessa- tra gli altri- al criterio del *costo standard unitario per studente in corso*; **b)** dall’altro, nella revisione della disciplina contabile, orientata alla valorizzazione della qualità e dell’efficienza della didattica e dell’organizzazione, attraverso la responsabilizzazione delle strutture incentivate dal potenziamento di meccanismi premiali.

Il riformato sistema di contabilità economico-patrimoniale (D.Lgs. 27 gennaio 2012 n. 18) prescrive la redazione di documenti di bilancio omogenei per le Università (a fronte della pluralità delle scritture in precedenza tenute da ciascuna), di carattere previsionale/budgettario e consuntivo, con cadenza annuale e triennale, secondo schemi stabiliti ed aggiornati in sede ministeriale, e prevede modalità di raccordo con il complesso di regole contabili dettate per le amministrazioni pubbliche (per assicurare stabilità economica, controllo e contenimento delle dinamiche di spesa; per consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti a tutela del coordinamento della finanza pubblica).

Per l'effetto il **bilancio unico d'ateneo di previsione annuale** è conformato secondo la articolazione organizzativa dell'Università, ovvero in Centri di responsabilità dotati di autonomia gestionale e amministrativa, ai quali è attribuito un **budget economico e di investimenti di carattere autorizzatorio**. Entro il 30 aprile di ciascun anno l'Università deve approvare il **bilancio unico d'esercizio** (art. 5 D.Lgs. 18/2012). Il bilancio unico di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio deve garantire il pareggio tra proventi ed oneri ed è strutturato per **centri di responsabilità** dotati di **autonomia gestionale e amministrativa** (tra quali sono stati ricompresi gli stessi Dipartimenti i quali, in tal modo, hanno perso la natura giuridica di Centri di "*autonomia finanziaria ed amministrativa*"), ed è corredato da un apposito prospetto (da allegare al bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio e al bilancio unico d'ateneo di esercizio) contenente la **classificazione della spesa complessiva per missioni e programmi** secondo quanto stabilito dal D.M. 16 gennaio 2014, n. 21.

3. L'Università di Cagliari: profili generali. Nonostante la normativa stabilisca il 2015 come termine per l'implementazione della contabilità economico patrimoniale, l'Ateneo cagliaritano *"anticipando la scadenza imposta dalla norma, ha introdotto i nuovi strumenti contabili dal 1° gennaio 2013, prevedendo a partire da tale data sia il passaggio al bilancio unico che il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale¹³".* L'Università di Cagliari ha adeguato il proprio quadro normativo alle direttive contenute nella legge n. 240/2010 e nel decreto legislativo n. 27 gennaio 2012, n. 18 con l'approvazione di un nuovo *Statuto¹⁴*, e con un nuovo *Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità¹⁵*.

L'implementazione del nuovo sistema contabile ha, ovviamente, richiesto all'Ateneo un adeguamento dell'organizzazione amministrativa deputata alle nuove procedure contabili con la trasformazione della direzione finanziaria in "**Direzione amministrazione e finanza**" e la costituzione di un apposito settore "**Rapporti con i Dipartimenti**", a sua volta inquadrato nel Coordinamento "**Investimenti e Programmazione economico finanziaria**".

¹³Vds. Relazione sulla implementazione del sistema contabile, inviata dall'Università degli Studi di Cagliari all'Ufficio di controllo con nota prot. 2020-UNCACLE-092796 in data 05/05/2020.

¹⁴ Adottato con decreto rettorale n. 339 del 27 marzo 2012 modificato, da ultimo, con il D.R. n. 765 del 19 luglio 2019).

¹⁵ Adottato con decreto rettorale n. 634 del 13 aprile 2015.

L'art. 11 dello **Statuto** prevede che il **Rettore** convoca e presiede i due fondamentali organi collegiali dell'Ateneo, il **Consiglio di amministrazione** e il **Senato accademico**, ai quali sottopone l'esame e l'approvazione dei documenti contabili.

Il **Direttore Generale** è l'altro principale soggetto dei processi contabili e della gestione finanziaria. È essenzialmente responsabile, sulla base degli indirizzi forniti dal Consiglio di amministrazione e dal Rettore, della complessiva gestione ed organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'Ateneo a supporto dell'attività didattica, di ricerca e di servizio al territorio (art. 18, comma 4 dello Statuto).

4. Il Documento strategico di programmazione integrata. La programmazione delle attività dell'Ateneo di Cagliari viene assunta a mezzo del "**Documento Strategico di Programmazione Integrata**", di cadenza triennale, approvato dal Senato accademico e dal Consiglio di amministrazione su proposta del Rettore¹⁶ e annualmente aggiornato.

La **strategia** per il triennio 2017/2019 è fondata sull'**obiettivo di aumentare il peso dell'Ateneo, a livello nazionale, nella ripartizione della quota premiale del Fondo di finanziamento Ordinario, con scelte strategiche che mirino al miglioramento della qualità della didattica, attraverso l'aumento del numero degli studenti regolari, ossia che si laureano in corso, della qualità della ricerca e della valorizzazione del merito¹⁷. Le altre finalità strategiche sono da rinvenire nei settori della **Ricerca**, della c.d. **Terza Missione** e nella finalità trasversale "**Assicurazione della Qualità, Organizzazione e Comunicazione**".**

5. Lo Stato patrimoniale. L'esame comparato delle poste dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale per ciascuno degli esercizi 2017, 2018 e 2019 evidenzia un costante aumento delle attività, e delle passività, passando da € **399.878.659,22** del 2017 a € **487.960.557,65** del 2019.

In generale, si osserva che il totale delle immobilizzazioni (immateriali, materiali e finanziarie) risulta iscritto nel bilancio di esercizio 2019 per € **112.005.808,71**, con un incremento rispetto al 31/12/2018 di € **3.233.806,66** e di € **1.423.796,81** rispetto al 31/12/2017.

¹⁶ Il Documento relativo al triennio 2017/2019 è stato approvato dal Senato accademico e dal consiglio di amministrazione rispettivamente in data 30 e 31 gennaio 2017 e successivamente aggiornato per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

¹⁷ Documento strategico di pianificazione integrata 2017/2019, pag. 9. Vds anche aggiornamento per il 2019, pag. 13.

I **crediti** sono iscritti al valore del presunto realizzo e sono pari ad € **107.288.617,79** per il 2017, ad € 120.798.962,89 per il 2018 e ad € **130.370.402,06** per il 2019.

Tra le **Passività**, il valore dei **debiti** diminuisce del 40% al 31/12 del 2017 rispetto al precedente esercizio (2016) e aumenta del 38% al 31/12 del 2018, registrando un deciso incremento nel 2019, pari al **147,54%** (da € 8.619.338,88 del 2018 a € **21.336.698,02** del 2019).

Va, in particolare, richiamato il valore negli esercizi dei “**debiti verso studenti**” pari a € 1.798.201 nel 2019, da imputare alla voce “rimborso tasse. In disparte le eventuali verifiche da parte dell’Ateneo in sede di procedure di controllo e di rimborso, restano da chiarire le ragioni di tale elevate poste, dovendosi privilegiare strategie per assicurare la migliore soddisfazione dell’utenza primaria.

Il **Fondo svalutazione crediti** è stato oggetto nel 2017 di una specifica analisi basata sull’anno di iscrizione del credito, applicando percentuali tra il 100% e il 60%.

Le **disponibilità liquide** passano da € **148.916.746,97** del 2017 ad € **197.762.971,49** del 2019.

Il **risultato gestionale di esercizio** è pari ad € **7.371.935,29** per l’esercizio 2017, ad € **7.574.289,59** per l’esercizio 2018 e ad € **10.817.700,07** per il 2019.

Il **patrimonio netto** si incrementa, nel periodo 2017-2019, di € 21.429.954,21 passando da € **142.512.347,08** del 2017 ad € **163.942.301,29** del 2019.

6. Il Conto economico 2017. L’esercizio 2017 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € **15.340.692,03** mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 6.966.956,90) nonché dei risultati della gestione finanziaria (€ 113.749,86), delle rettifiche di valore (€ -5.016,46) e straordinaria (€ -1.110.533,24), corrisponde all’importo di € **7.371.935,29**.

Tra i **proventi** si deve osservare il trend negativo, conseguente al calo delle iscrizioni degli studenti dall’anno accademico 2014/2015, che ha registrato un ulteriore calo nel 2017 rispetto all’anno precedente (pari al 8,98%) con entrate complessive di € 19.678.419,00.

Anche sul fronte della Ricerca commissionata e trasferimento tecnologico si deve riscontrare una capacità complessiva di attrarre risorse¹⁸ per un importo pari ad € 3.314.237,76 in flessione rispetto al 2016, anno in cui attraverso la ricerca sono stati acquisiti proventi per € 4.975.009,09.

Nel complesso il **totale dei proventi 2017** è di € 202.644.594,16 a fronte di € 216.287.010,31 del 2016, con un decremento del 6,31%.

Per quanto attiene ai **costi**, si osserva che la voce di gran lunga più rilevante è quella relativa al personale che, per l'anno in esame, incide per il 59,28% dei costi complessivi.

Risultano in flessione anche i costi della **gestione corrente** che passano da € 62.065.712,51 del 2016 a € 57.418.114,32 del 2017: è da evidenziare che le c.d. spese correnti sono sottoposte alle politiche di contenimento richieste dalla normativa statale.

Il **totale dei costi** passa così da € 196.029.002,25 del 2016 a € 187.303.902,13 del 2017 con un decremento del 4,45%.

2018 - L'esercizio 2018 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € 15.528.761,89 mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 6.919.051,48) nonché dei risultati della gestione finanziaria (€ 7.350,95), e straordinaria (€ -1.042.771,77), corrisponde all'importo di € 7.574.289,59.

I proventi derivanti dai versamenti delle tasse universitarie subiscono un ulteriore decremento rispetto al 2017 anche a causa di una **flessione delle iscrizioni degli studenti** rispetto all'anno precedente e corrispondono ad € 18.500.781,44, rispetto a € 19.678.419,00 del 2017.

Sul fronte della **Ricerca** commissionata e trasferimento tecnologico si deve riscontrare una capacità complessiva di acquisire risorse pari ad € 5.785.848,85 in incremento rispetto al 2017.

Nel complesso il **totale dei proventi 2018** è di € 201.147.813,97 con un decremento rispetto al 2017 pari al - 0,74%.

Per quanto attiene ai **costi**, si rileva che quelli **complessivi** per il **personale** sono in flessione, passando da € 111.030.199,22 del 2017 a € 110.313.947,62 del 2018 per una incidenza sul totale

¹⁸ Importo derivante dalla somma dei Proventi da Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico più i Proventi da ricerche con finanziamenti competitivi.

dei costi pari al 59,43%. Per contro, i costi della **gestione corrente** subiscono un incremento del passando da € 57.418.114,32 del 2017 a € 60.753.686,70 del 2017.

Il **totale dei costi** passa così da € **187.303.902,13** del 2017 ad € **185.619.052,08** del 2018, peraltro in correlazione con la flessione dei proventi sopra evidenziata.

2019 - L'esercizio 2019 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € **18.280.531,58** mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 7.206.757,73) nonché dei risultati della gestione finanziaria (€ 8.737,82), e straordinaria (€ -264.811,60), corrisponde all'importo di € **10.817.700,07**.

I proventi derivanti dai versamenti delle **tasce universitarie** subiscono un **ulteriore decremento** rispetto al 2018 e corrispondono ad € 17.628.257,32, rispetto a € 18.500.781,44 del 2018, con una diminuzione percentuale pari al -4,72% (che si aggiunge alla flessione dei proventi registrata nell'anno precedente).

Per contro, sul fronte della Ricerca commissionata e trasferimento tecnologico si deve riscontrare una capacità complessiva di acquisizione delle risorse pari ad € **9.482.968,47** con un incremento del **63,9%** rispetto al 2018, anno in cui attraverso la ricerca sono stati realizzati proventi per € **5.785.848,85**.

Nel complesso il **totale dei proventi 2019** è di € **211.782.056,48** a fronte di € 201.147.813,97 del 2018.

Per quanto attiene ai **costi**, si rileva che quelli complessivi per il **personale** subiscono un incremento, passando da € 111.030.199,22 del 2017 a € 114.111.945,44 del 2019, con una incidenza percentuale sul totale dei costi pari al **58,97%**.

Anche i costi della **gestione corrente** subiscono un incremento del passando da € 60.753.686,70 del 2018 a € **65.188.58,95** del 2019.

Il **totale dei costi 2019** passa così da € 185.619.052,08 del 2018, ad € 193.501.524,90.

7. Analisi del quadro delle risorse. Le risorse proprie, rappresentate dalle **Tasse e dai Contributi** a carico degli **studenti** a fronte dei servizi resi dall'Università costituiscono, nel quadro del conto economico, circa il **9,39%** delle **risorse complessive** a disposizione

dell'Ateneo, per un **importo medio** che equivale a circa € **19.824.734,67** per anno, rispetto a risorse complessive annuali pari a circa € 211.782.862,82 (media quinquennio¹⁹ 2015/2019).

Le altre due voci delle risorse proprie sono rappresentate dalle “**Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico**” nonchè dai “**Proventi da ricerche con finanziamenti competitivi**”. Le prime comprendono i ricavi derivanti da attività di tipo prevalentemente commerciale rese a favore di terzi nell'ambito delle competenze scientifiche, tecnologiche, didattiche e amministrative intestate ai Dipartimenti e Centri dell'Ateneo. Si tratta di risorse che incidono **in media (2015/2019)** per circa **lo 0,47% dei proventi complessivi**.

Più esattamente, la voce “**ricerche con finanziamenti competitivi**” riguarda i finanziamenti erogati da soggetti pubblici e privati per sostenere singoli e specifici progetti di ricerca scientifica e tecnologica. **La sua incidenza, mediamente attestata intorno al 2,11%**, nel 2019 ha avuto un significativo incremento passando al 4,08% rispetto allo 1,11% del 2017.

I contributi del MIUR e delle altre amministrazioni centrali costituiscono la parte prevalente di tutti i proventi che afferiscono al budget di Ateneo, rappresentano **in media circa il 60,50%** delle risorse disponibili ed oscillano da un importo di € 125.281.573,80 per il 2015 ad € 133.097.497,90 per il 2019. In questa voce si devono distinguere le risorse erogate dal MIUR con il **Fondo per il Finanziamento Ordinario** dai contributi di **altre amministrazioni centrali**. Il MIUR contribuisce in media per circa il 54,70% con finanziamenti che passano da **€ 114.872.728,00 nel 2015 ad € 117.430.389,00 nel 2019**.

Le Altre amministrazioni centrali partecipano in media con il 5.8% delle risorse disponibili.

I contributi delle Regioni e delle Province autonome rappresentano in media **l'11,47%** dei proventi complessivamente acquisiti nel quinquennio 2015/2019, la gran parte dei quali provengono dai trasferimenti della Regione Sardegna.

L'esame comparato dei dati di bilancio, riferiti al **quinquennio 2015/2019**, consente di evidenziare **un andamento decrescente dei proventi** complessivamente disponibili dall'Ateneo cagliaritano nel periodo 2015/2018. Nel **2019** il trend negativo subisce un arresto,

¹⁹ Per l'analisi delle risorse si è preferito prendere in considerazione un periodo temporale quinquennale, maggiormente significativo e rilevante rispetto periodo ristretto al triennio 2017/2019.

registrando l'aumento delle risorse complessivamente acquisite dall'Ateneo che ammontano ad € 211.782.056,48.

La voce più *significativa* di **decremento** è relativa alla **contribuzione degli studenti**, che dal 9,76% del 2015 si riduce all'8,32% del 2019, passando da un importo di € 22.155.493,23 per il 2015 ad € 17.628.257,32 per il 2019, con una diminuzione percentuale, relativa al confronto diretto tra i due importi, pari al -20,43%. Determina così un minore introito pari a € 4.527.235,91 nel 2019 rispetto al 2015. Secondo quanto evidenziato dall'Amministrazione universitaria, **tale riduzione è determinata, tra l'altro, dal calo degli studenti iscritti**, che da n. 25.948 nell'anno accademico 2015/2016, si sono ridotti a n. 25.027 unità nell'anno accademico 2019/2020.

La posta che ha inciso maggiormente, sotto l'aspetto quantitativo, nel decremento delle risorse disponibili è rappresentata dai c.d. "**Altri proventi e ricavi diversi e Assestamento competenza ricavi su progetti**" che passa dal 21,01% del 2015 al 12,69% del 2019, esponendo un decremento che varia da € 47.699.145,40 per il 2015 ad un importo di € 17.431.192,72 per il 2019.

Composizione dei proventi distinti per anno (2015/2019)

RICAVI	2015	2016	2017	2018	2019
Contribuzione studentesca (I)	22.155.493,23	21.620.723,09	19.678.418,28	18.500.781,44	17.628.257,32
Ricerche commissionate (I)	1.039.554,32	1.022.816,22	1.064.477,86	1.014.028,28	837.504,16
Ricerche con finanziamenti (I)competitivi	2.641.936,18	3.952.192,87	2.249.759,90	4.771.820,57	8.645.464,31
Contributi Miur e Amministrazioni centrali (II)	125.281.573,80	125.666.517,08	126.862.509,41	128.310.146,62	133.097.497,90
di cui:					
Contributi MIUR - per FFO*	114.872.728,00	114.306.194,00	115.523.484,00	115.907.321,00	117.430.389,00
Contributi Regioni e Province autonome (II)	20.735.391,70	22.735.822,90	24.445.467,98	26.258.160,72	26.743.871,35
Contributi altre Amministrazioni locali (II)	135.688,59	224.822,49	170.951,11	135.790,19	205.573,67
Contributi UE e altri Organismi Internazionali (II)	4.045.788,04	3.003.154,38	2.999.780,71	2.553.514,09	2.591.660,63
Contributi da altri enti pubblici	1.161.875,70	1.167.659,57	1.031.537,33	1.055.610,45	968.400,76
Contributi da privati	2.156.392,28	3.125.522,11	2.354.785,22	2.474.272,58	3.632.633,66
Altri proventi (V)	47.699.145,40	33.767.779,60	21.582.716,14	16.039.240,44	17.431.192,72
Incremento delle immobilizzazioni per lavori interni (VII)			204.190,22	34.448,59	
Totale generale	227.052.839,24	216.287.010,31	202.644.594,16	201.147.813,95	211.782.056,48

Elaborazione: Corte dei conti su dati forniti dall'Università degli Studi di Cagliari

* Dati FFO tratti dalle Note integrative allegate ai bilanci di esercizio 2017/2019 inviati dall'Università, nonché dalle Note integrative acquisite dal sito dell'Università "Amministrazione trasparente", esercizi 2015 e 2016

8. Il Fondo per il finanziamento ordinario. L'analisi dei finanziamenti acquisiti con il FFO, evidenzia una crescita nel periodo 2015 - 2019, passando da € 114.872.728,00 nel 2015 ad un importo di € 117.430.389,00 nel 2019, pur non essendo stato il FFO reintegrato dell'incremento derivato dall'aumento delle retribuzioni del personale (per effetto della sottoscrizione di un nuovo contratto nazionale decorrenza dal 1 aprile 2018).

Dall'esame delle distinte componenti del FFO si evince la **progressiva diminuzione della Quota base totale del FFO** nell'arco del quinquennio. Per contro si osserva il corrispondente andamento crescente delle quote di finanziamento assegnate secondo il criterio premiale e secondo il criterio del costo standard. La premialità è legata alle strategie dell'Ateneo dirette a migliorare la qualità della ricerca e ad assicurare la frequenza degli studenti c.d. regolari.

Il **valore crescente della quota premiale del FFO** (+34,40% nel quinquennio 2015/2019) si basa sui seguenti indicatori che esaltano i profili del miglioramento della qualità della ricerca e della didattica: a) valutazione dei prodotti della Ricerca condotta dall'ANVUR per il quadriennio 2011-2014; b) qualità della produzione scientifica dei soggetti reclutati da ciascun ateneo nel triennio 2014-2016. Solo nel 2019 l'importo relativo alla Quota premiale registra un decremento rispetto all'anno precedente per un importo pari ad € -529.879.

Merita, tuttavia, adeguato approfondimento l'andamento della quota dipendente dal "**Costo standard unitario di formazione per studente in corso**", per quanto la tabella del FFO esponga per tale quota un andamento in crescita. Sul punto osserva il Nucleo di valutazione che detta riduzione è ascrivibile sia all'andamento delle iscrizioni, sia all'ampliamento delle politiche di sostegno all'accesso agli studi universitari. Non pare, infatti, agevole conciliare tale risultanza in concomitanza con la significativa presenza negli anni considerati di **studenti fuori corso**, posto che gli stessi - secondo i canoni contabili dettati dalla L. 240/2010 - non concorrono al calcolo del Costo standard. A tale ultimo proposito **nell'A.A. 2016/2017 gli studenti fuori corso erano 10.474 su un totale di 26.069 iscritti**, con una incidenza percentuale pari al **40,18%**. Solo **nell'A.A. 2019/2020 la percentuale dei fuori corso diminuisce in modo significativo passando al 33,17%** (8.302 fuoricorso su un totale di 25.027 iscritti), conservando tuttavia rilevanti valori.

Finanziamenti statali a valere sul FFO

ANNO	
2015	114.872.728
2016	114.306.194
2017	115.523.484
2018	115.907.321
2019	117.430.389

Fonte: Università - Nota Integrativa Bilanci di esercizio anni 2015/2019. Dettaglio voci conto economico.

Ripartizione del FFO in base alle Quote di pertinenza

Anno	Quota base costo standard	Quota base storica	Totale Quota Base	Quota premiale	Intervento perequativo (clausola di salvaguardia + accelerazione)
2015	17.612.233,00	64.688.920,00	82.301.153,00	21.480.892,00	5.813.052,00
2016	19.167.941,00	59.232.765,00	78.400.706,00	23.128.395,00	5.413.040,00
2017	19.210.066,00	56.641.635,00	75.851.701,00	27.874.810,00	2.165.629,00
2018	21.672.946,00	49.622.240,00	71.295.486,00	29.401.094,00	4.053.784,00
2019	23.029.643,00	45.485.019,00	68.514.662,00	28.871.215,00	6.237.309,00

Elaborazione Corte dei conti sui dati contabili contenuti nelle Note Integrative 2015-2019

9. I contributi della Regione. La Regione Sardegna è il secondo contributore dell'Università. L'incremento delle risorse attribuite dalla L.R. n. 26/96 sono passate da € 14.300.000,00 nel 2015 a € 16.932.500,00 nel 2019, con incremento percentuale pari al 18,41%, cui si aggiungono i numerosi ulteriori finanziamenti disposti da diverse leggi regionali. Si osserva, infatti, che la voce **"Contributi Regioni e Province autonome"** del conto economico rappresenta il **12,63%** dei proventi totali per il 2019.

Contributi della Regione Sardegna 2017-2019

A.II.2 - Contributi da Regioni - dettaglio	Valore al 31/12/2019	Valore al 31/12/2018	Valore al 31/12/2017
Contributi da RAS LR 26/96 Fondo Unico	16.932.500	16.932.500	14.852.500
Progetto "Orientamento" POR -FSE 2014-2020	-	-	4.723.000
Contributi da RAS per programma di mobilità studentesca internazionale (LR 3/09)	1.545.417	1.483.303	1.523.382
Contributi da RAS Scuole mediche e non mediche	2.112.032	892.497	3.375.375
Programma Sportello Start Up	400.000	-	800.000
Progetto SPRINT	700.000	900.000	-
Contributi da RAS Visiting Scientist	370.086	540.000	120.000
Progetto "NEMO"	-	500.000	-
Progetto "Intraprendiamo POR 2014-2020	-	-	300.000
Progetto "Aerospazio" POR FESR 2014-2020	-	368.905	-
Progetto mobilità giovani ricercatori	-	250.000	-
Progetto EOS	-	104.881	194.778
Promozione delle attività sportive studenti universitari (L.R. n. 40/2018, art. 1 comma 50)	-	130.000	-
Contributi RAS progetto "Attrezzature Dipartimenti)	-	-	933.074
Altre Assegnazioni RAS (Progetti dei Dipartimenti)	1.410.302	2.428.294	4.070.936
Finanziamento riqualificazione energetica e realizzazione di una microrete - Blocchi G e H del Polo di Monserrato - POR FESR 2014-20	2.499.787	-	-
Finanziamento per il potenziamento degli interventi nei settori dell'ITC, dell'energia e delle Biotecnologie	1.500.000	-	-
CORSO DI SPECIALIZZAZIONE PER IL SOSTEGNO E IL CORSO DI EDUCATORE PROFESSIONALE SOCIO PEDAGOGICO	550.000	-	-
Finanziamento per dottorato di ricerca XXXV CICLO -POR FSE 2014/2020	2.882.750	-	-
Contributo per celebrazioni 400 anni Ateneo	200.000	-	-
Totale	31.102.875	24.530.380	30.893.045

Fonte: Università degli Studi di Cagliari - Nota integrativa bilanci di esercizio 2019/2018/2017

10. Il sistema dei controlli. L'art. 43 del Regolamento di Contabilità e finanza dell'Università di Cagliari (in aderenza alle disposizioni statali, v. art. 2 comma 1 lett. C L. 240/2010 e v. art. 1 comma 4 D.Lgs. 18/2012) definisce il “**Sistema dei controlli**” che è costituito dal Collegio dei Revisori e dal Nucleo di valutazione e dalle strutture dedicate all'Internal Audit.

Nelle proprie relazioni a corredo dei bilanci, il **Collegio dei revisori** ha attestato per ciascun esercizio il rispetto dei principi e delle vigenti disposizioni, nonché degli schemi contabili dettati dal DI 19/2014 e dal DI 394/2017, procedendo a puntuali ricostruzioni analitiche delle gestioni economico-finanziarie e alle conseguenti valutazioni.

In via generale, ha rilevato il continuativo calo dei proventi/tasse/contributi a carico degli studenti, e ciò in correlazione sia al trend negativo delle iscrizioni a partire dall'anno accademico 2014-2015, sia alle modifiche apportate alla tassazione universitaria. Di particolare importanza, nella relazione a corredo del bilancio 2019, il richiamo del Collegio al tema della qualità dei servizi che risulta strettamente collegato con la problematica della dispersione studentesca. Il Collegio richiama sul punto la relazione sulla gestione 2019 del Direttore generale, nella parte che illustra le attività gestionali poste in essere dalla Direzione per la Didattica e l'Orientamento, indicando tra gli obiettivi strategici da perseguire proprio quello di favorire le immatricolazioni, la regolarità del percorso formativo e la riduzione della dispersione e degli abbandoni.

Tra le attività condotte per la verifica del rispetto delle norme di contenimento della spesa²⁰, dettate a tutela del coordinamento della finanza pubblica, il Collegio richiama gli appositi rapporti resi dai competenti Uffici dell'Università, positivamente verificati dal Collegio stesso. A tale proposito il Collegio ripropone ad ogni esercizio la raccomandazione di proseguire nel percorso di contenimento delle spese di funzionamento.

Anche l'analisi della gestione attraverso gli indicatori utilizzati dimostra, ad avviso del Collegio dei revisori, una “...complessiva situazione di equilibrio accompagnata da solidità patrimoniale e finanziaria”.

²⁰ L. 133/2008, L. 122/2010, L. 135/2012, D.L. 66/2014, D.L. 244/2016 e v. le deroghe per le Università introdotte dalla L. 232/2016, tutte confermate dalla circolare MEF n. 14 del 2018.

Il Collegio ha verificato l'avvenuta trasmissione/comunicazione/imputazione delle scritture alle previste piattaforme o banche dati nazionali.

Passando al **Nucleo di valutazione**, la legge n. 240/2010 (art. 2, comma 1, lett. r) gli assegna la verifica della qualità e dell'efficacia dell'offerta didattica, nonché la verifica delle attività di ricerca svolte dai Dipartimenti. Il Nucleo, inoltre, svolge le funzioni di valutazione delle strutture e del personale in raccordo con l'attività dell'ANVUR (ai sensi dell'art. 14 di cui al Decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150). Le Relazioni annuali redatte dal Nucleo di valutazione risultano pubblicate e disponibili sul sito web dell'Università di Cagliari.

L'esame dei lavori svolta nella presente sede, attesta un idoneo e articolato livello di approfondimento da parte del Nucleo di valutazione in ordine alle varie attività istituzionali di pertinenza dell'Ateneo cagliaritano, a tal fine elaborando reports estesi anche alla valutazione della performance.

Tra le altre, il Nucleo segnala che: *“l'offerta didattica dell'Ateneo è stata inizialmente stabile e successivamente si è lievemente incrementata: pertanto, il numero dei corsi di studio dell'Ateneo è cresciuto da 78 dell'A.A. 2014/15 a 81 nell'ultimo anno (2018/19). Dal punto di vista delle risorse messe in campo per sorreggere l'offerta formativa cresce il carico didattico per i docenti e si riduce la capacità del personale strutturato di coprire l'offerta didattica programmata. Tale decremento è stato progressivamente compensato dalla crescita dei docenti a contratto e dei ricercatori a TD: la quota parte di ore erogate tramite docenza a contratto o da RTD nel 2016 è cresciuta sino a oltre il 20% del totale delle ore di lezione impartite. Diversamente, ampi margini di miglioramento sono da ricercarsi nella produttività e regolarità degli studenti e nella stabilità della carriera intesa come prosecuzione al secondo anno nella stessa classe di laurea. Ne deriva una più bassa percentuale di laureati che hanno conseguito il titolo entro la durata legale del corso di studi. Anche in questo caso il gap di maggiore ampiezza risulta nei confronti del dato nazionale. In aggiunta, anche gli abbandoni della classe di laurea, registrati nell'intero percorso formativo dopo n+1 anni confermano uno scostamento significativamente maggiore rispetto ai valori nazionali e di area geografica. Specularmente, la percentuale studenti immatricolati che si laureano entro la durata normale dei Cds risulta significativamente più bassa rispetto ai benchmark di area geografica e nazionale”.*

Il Nucleo di valutazione ha, inoltre, proceduto all'analisi delle **dotazioni di personale** “...al fine di apprezzare l'adeguatezza degli assetti interni in relazione alle missioni istituzionali dell'Ateneo

e della struttura dei costi". A tal fine il Nucleo osserva che dalla lettura congiunta dei dati di anzianità di servizio e di età emerge che "...l'area amministrativa e socio-sanitaria risultano quelle che presenteranno il maggior numero di unità di cui è prevedibile l'uscita nei prossimi anni..." (v. Relazione – anno 2018 pag. 44).

In ordine alla **performance economico-finanziaria** anche il Nucleo di valutazione, premesso il miglioramento del risultato di gestione del 2018 rispetto agli esercizi precedenti, osserva nel 2018 la leggera contrazione dei proventi, unitamente al maggiore contenimento dei costi; peraltro, ad avviso del Nucleo, tali esiti devono tenere conto dei criteri di registrazione contabile, talvolta differenti nei tre esercizi (2016/2017/2018).

Con riguardo, perciò, **all'equilibrio tra "fonti "ed "impieghi"** il Nucleo osserva a) il miglioramento della capacità di copertura con il capitale netto dell'attivo immobilizzato (margine di struttura), b) la capacità stabile dell'attivo circolante di rispondere alle passività correnti (capitale circolante netto), c) il capiente grado di copertura dell'indebitamento a breve con crediti e disponibilità liquide (margine di tesoreria) (v. Relazione – anno 2018, pag. 51 e 52).

Il Direttore Generale definisce e attua il piano di **audit interno** al fine di monitorare il grado di attuazione degli obiettivi operativi e di vigilare sulla correttezza delle procedure amministrativo e contabili dei Centri di gestione.

In sede istruttoria si è riscontrato che l'impianto del sistema di controllo di gestione ha subito qualche rallentamento ed è ancora in fase di implementazione, dovendosi propedeuticamente compiutamente perfezionare/configurare le procedure di contabilità analitico-patrimoniale (corretta imputazione dei costi diretti ed indiretti ai Centri di responsabilità attraverso procedure di ribaltamento).

L'Università ha, inoltre, precisato che nel corso del 2019 si è dato corso ad una profonda rivisitazione dell'assetto organizzativo, costituendo, tra gli altri, la Direzione ambiente sicurezza qualità e audit, deputata "...a garantire un compiuto presidio dei rischi derivanti dalla gestione...strutturando un approccio integrato per la gestione degli adempimenti autorizzazione e privacy...".

11. Il processo di riorganizzazione della didattica e della ricerca. La riorganizzazione della didattica e della ricerca si avvale della ridefinizione del ruolo e della natura del **Dipartimento**, che da struttura specificamente dedicata alla ricerca scientifica, diventa titolare di tutte le funzioni didattiche (in precedenza intestate alle Facoltà) e della ricerca, secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 2 lett. a) della legge n. 240/2010.

Contestualmente alla concentrazione delle competenze e delle funzioni presso il Dipartimento, la legge n.240/2010 dispone la soppressione delle **Facoltà** e la possibilità di istituire *strutture di raccordo* tra più Dipartimenti. Sono Organi del Dipartimento il Consiglio, il Direttore e la Giunta (art. 27 Statuto Università di Cagliari).

I Dipartimenti presenti nell'Ateneo cagliaritano nel 2019, in seguito a nuovi accorpamenti che hanno coinvolto due dipartimenti dell'Area umanistica, si sono ridotti a 15 (erano 45 prima della riforma).

12. I corsi di laurea e gli iscritti. I corsi di laurea, triennale, magistrale, specialistica a ciclo unico, complessivamente proposti come Offerta didattica di base dall'Università di Cagliari sono passati da n. 77 dell'A.A. 2016-2017 a n. 81 dell'A.A. 2019-2020. L'ampliamento riguarda principalmente i corsi di laurea magistrale che da n. 34 del 2016/2017 passano a n. 38 del 2019/2020.

Il maggior numero di studenti si riscontra nelle Facoltà di Studi umanistici (7419 iscritti nell'A.A. 2019-2020) e di Scienze economiche, giuridiche e politiche (6259 iscritti nell'A.A. 2019-2020).

La situazione delle **iscrizioni degli studenti** espone un andamento decrescente negli anni 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 e una lieve ripresa nell'A.A. 2019/2020. Anche la situazione dei **fuori corso** evidenzia un principio di miglioramento.

Situazione studenti iscritti all'Università distinti per Facoltà e tipologia di iscrizione

A.A.	Facoltà	Iscritti totali	Iscritti fuori corso	Regolari	Iscritti 1°anno magistrali	Iscritti 1°anno triennali	Iscritti 1°anno Ciclo Unico	Immatricolati
16/17	Scienze economiche, giuridiche e politiche	7227	3371	3875	248	943	203	900
16/17	Studi umanistici	7308	2958	4368	362	1273	91	944
16/17	Medicina e chirurgia	3310	780	2468	86	403	203	269
16/17	Biologia e farmacia	2440	736	1723	125	367	188	461
16/17	Scienze	1505	477	1023	91	380	0	303
16/17	Ingegneria e architettura	4279	2152	2147	243	608	0	527
	TOTALE	26069	10474	15604	1155	3974	685	3404
17/18	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6709	3098	3641	290	830	200	766
17/18	Studi umanistici	7131	2766	4429	376	1228	56	879
17/18	Medicina e chirurgia	3260	693	2478	50	411	184	256
17/18	Biologia e farmacia	2459	712	1763	101	425	172	506
17/18	Scienze	1547	498	1062	90	339	0	271
17/18	Ingegneria e architettura	4131	1933	2235	211	667	0	578
	TOTALE	25237	9700	15608	1118	3900	612	3256
18/19	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6428	2788	3643	334	933	195	875
18/19	Studi umanistici	7174	2551	4552	425	1396	64	1022
18/19	Medicina e chirurgia	3261	691	2437	99	354	232	241
18/19	Biologia e farmacia	2409	820	1593	118	413	173	493
18/19	Scienze	1640	461	1101	122	417	0	334
18/19	Ingegneria e architettura	4048	1843	2193	266	671	0	573
	TOTALE	24960	9154	15519	1364	4184	664	3538
19/20	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6259	2423	3837	348	1105	235	1044
19/20	Studi umanistici	7419	2331	5006	509	1747	73	1276
19/20	Medicina e chirurgia	3207	664	2382	84	365	232	284
19/20	Biologia e farmacia	2494	706	1775	142	529	186	600
19/20	Scienze	1607	514	1097	94	377	0	296
19/20	Ingegneria e architettura	4041	1664	2327	301	731	0	633
	TOTALE	25027	8302	16424	1478	4854	726	4133

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

13. Il personale. Nel triennio 2017-2019 oggetto dell'indagine, si osserva che i costi totali contabilizzati aumentano da € 111.030.199,22 del 2017 ad € 114.111.945,44 del 2019, con un incremento percentuale pari al 2,78% e in termini finanziari pari ad € 3.081.746,22.

Su base quinquennale (2015-2019) si registra invece un decremento del -2,31% in considerazione del maggiore costo per il personale registrato nel 2015.

Nello stesso periodo di tempo **2017-2019** aumenta, da una parte, la consistenza del personale docente che da 917 unità (tra docenti e Ricercatori a tempo indeterminato e determinato) del 2017 (con un costo di € 65.616.180,43) passa a 964 unità del 2019 (con costo di € 69.118.175,44).

Dall'altra, nello stesso triennio, la consistenza numerica del personale tecnico amministrativo (a tempo indeterminato e determinato) subisce un decremento dalle 961 unità del 2017 (con un costo relativo pari ad € 36.862.482,50) alle 934 del 2019 (ed un costo pari ad € 37.335.747,78).

Rileva la particolare incidenza dei costi per il personale a tempo determinato.

Costi del personale: situazione da Conto economico

PERSONALE	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Docenti e Ricercatori	69.814.667,52	59,77	67.829.924,71	60,87	65.616.180,43	59,10	65.337.289,38	59,23	69.118.175,44	60,57
Collaborazioni scientifiche	8.027.743,92	6,87	5.977.975,22	5,36	5.776.558,27	5,20	5.440.821,73	4,93	4.925.314,45	4,32
Docenti a contratto	1.463.805,49	1,25	1.320.563,26	1,19	1.117.399,65	1,01	1.224.383,82	1,11	1.246.069,86	1,09
d) Esperti linguistici	486.897,41	0,42	456.773,82	0,41	508.159,64	0,46	581.479,86	0,53	582.949,37	0,51
e) Altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca	1.606.459,41	1,38	1.079.598,75	0,97	1.149.418,73	1,04	713.410,57	0,65	903.688,54	0,79
Totale costi personale dedicato alla didattica e alla ricerca	81.399.573,75	69,69	76.664.835,76	68,80	74.167.716,72	66,80	73.297.385,36	66,44	76.776.197,66	67,28
Costi del personale dirigente e tecnico amministrativo	35.409.357,31	30,31	34.776.934,11	31,21	36.862.482,50	33,20	37.016.562,26	33,56	37.335.747,78	32,72
TOTALE COSTI DEL PERSONALE	116.808.931,06		111.431.769,87		111.030.199,22		110.313.947,62		114.111.945,44	

Elaborazione Corte dei conti su dati Conto economico anni 2015-2019

14. Valutazioni conclusive. A conclusione della presente verifica e degli esiti istruttori, la Sezione ha ravvisato il consolidamento dei nuovi modelli organizzativi e di contabilità, sia nell'impianto statutario-regolamentare, sia nell'effettivo funzionamento, presso l'Università di Cagliari, in aderenza alla riforma introdotta dalla legge 240/2010, e dalle ulteriori disposizioni attuative.

Sul piano contabile, si registra l'operatività dei nuovi schemi di bilancio, tali da garantire l'individuazione della situazione economico-patrimoniale e la valutazione dell'andamento complessivo della gestione, nella sostanza la fruibilità dei documenti di bilancio. Si realizza in tal modo il principale intendimento della normativa di riforma, diretta ad introdurre canoni di trasparenza, strumentali alle misurazioni del grado di conseguimento degli obiettivi istituzionali da parte dell'Università. Pertanto, l'uniformità e l'omogeneità delle scritture - già assicurata dall'Università di Cagliari che ha aderito anticipatamente rispetto alle scadenze di legge - è adeguata a consentire le opportune misurazioni, nonché le comparazioni tra le diverse realtà Universitarie italiane, a garanzia della equa e corretta distribuzione dei finanziamenti pubblici (secondo i parametri prefissati in sede nazionale).

Merita apprezzamento, inoltre, l'adeguamento dell'Università di Cagliari per ciascun esercizio alla normativa statale di contenimento delle dinamiche di spesa espresso tramite esauritive²¹ relazioni, fatte proprie anche dal Collegio dei revisori (tra cui il rispetto dei limiti alla spesa di personale e alle diverse tipologie di spese di funzionamento). Si è altresì preso atto delle deliberazioni adottate dal consiglio di amministrazione dell'Ateneo ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. 175/2016 per gli esercizi 2018 e 2019 (Piano di revisione periodica delle partecipazioni).

In sede istruttoria si è constatata l'effettività di funzionamento del sistema dei controlli interni. Si devono, però, formulare raccomandazioni in ordine alla compiuta implementazione del controllo di gestione e dell'Internal Audit.

Il conto economico espone per il 2019 una significativa ripresa, a fronte del costante decremento di proventi (complessivamente considerati) nel triennio precedente, con un miglioramento del risultato d'esercizio.

Per quel che concerne l'analisi disaggregata delle diverse poste, relativamente ai proventi e ai costi, nonché ai valori dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale, la Sezione richiama le osservazioni esaurientemente svolte dal Collegio dei revisori. Analogamente si richiamano le analisi, le considerazioni e le valutazioni economico-patrimoniali-gestionali svolte dal Nucleo di valutazione.

In sintesi, in questa sede si vuole evidenziare sul piano della capacità di acquisizione dell'entrata che è emerso il miglioramento graduale dei proventi da "ricerche con finanziamenti competitivi" e tale circostanza si riflette non solo sul piano economico-finanziario, ma conduce soprattutto ad effetti positivi rispetto al conseguimento delle missioni istituzionali dell'Ateneo.

Altresì ci si vuole soffermare sulla problematica della flessione delle iscrizioni degli studenti (cui, tra l'altro, corrisponde il decremento delle entrate a titolo di tasse universitarie) e sulla consistenza numerica degli studenti fuori corso (rispetto a quelli frequentanti regolarmente).

²¹ Vds. Consiglio di amministrazione, delibera del 20 dicembre 2018, inviata alla Sezione regionale della Corte dei conti con nota n. 1295 dell'8 gennaio 2019 e delibera del 23 dicembre 2019 inviata alla Sezione regionale della Corte dei conti con nota prot. 5226 del 16 gennaio 2020.

Anche su tali problematiche sistematicamente gli Organi di controllo interno hanno richiamato l'attenzione dell'Università.

Ciò in quanto il superamento delle questioni appena sollevate si pone a fondamento dei "principi e criteri direttivi" che hanno ispirato la riforma dell'intero sistema e assetto universitario, essendo tali questioni strettamente collegate al profilo del "*conseguimento del pieno successo formativo degli studenti dell'istruzione superiore*", come espressamente contemplato dalla vigente normativa (v. art. 5, comma 6 L. 240/2010). A tale risultato, infatti, presiede l'intero sistema riformato.

Su tali problematiche, l'Università di Cagliari espone un quadro di dati e notizie, riferito puntualmente nella presente relazione, particolarmente critico e la Sezione richiama sul punto anche le comparazioni svolte dal Nucleo di valutazione (nelle proprie periodiche relazioni) con riguardo ad altre realtà territoriali.

La Sezione raccomanda all'Università di Cagliari l'assunzione delle necessarie iniziative di carattere didattico e organizzativo rivolte al superamento delle criticità sopra richiamate, dovendosi garantire il conseguimento della principale missione istituzionale, consistente nel regolare svolgimento e conclusione del corso di studi superiore.

3 LE ATTIVITA' ISTRUTTORIE

L'ufficio di controllo ha domandato all'Università di Cagliari atti/documenti/notizie in ordine alle problematiche discendenti dall'attuazione del complesso quadro di riforme che ha interessato il comparto delle Università²².

Più analiticamente, per gli esercizi 2017-2018-2019 sono stati domandate notizie afferenti all'Area finanza e contabilità e all'Area organizzazione.

1. Area finanza e contabilità.

- a) relazione illustrativa sulle criticità affrontate, già risolte e in itinere, nell'attuazione dei processi di riorganizzazione amministrativa, didattica e di implementazione del nuovo sistema contabile derivanti dall'attuazione della legge 30 dicembre 2010 n. 240. Si vorranno segnalare, inoltre, le problematiche concretamente derivate dai nuovi criteri di finanziamento basati sul Fondo di Finanziamento Ordinario e sulla reperibilità delle risorse finanziarie complessivamente necessarie per le attività dell'Ateneo. Si ritiene opportuno che a tale relazione vengano allegati i documenti contabili di supporto a completamento e integrazione di quanto illustrato;
- b) relazioni del Collegio dei revisori dei conti formulate per i bilanci di previsione e per i consuntivi; altre relazioni effettuate in corso di esercizio ritenute di particolare rilevanza;
- c) relazioni sulla gestione e relazioni dei controlli interni di gestione e di valutazione;
- d) manuali di contabilità e controllo di gestione (vds. art. 2 del regolamento di Ateneo per la contabilità).

2. Area organizzazione.

- a) sintetica indicazione degli atti di riorganizzazione della struttura amministrativa di Ateneo, centrale e periferica, con allegate situazioni del personale tecnico-amministrativo (distinto per status giuridico) e dei relativi costi esposti, ove possibile, in forma **tabellare - prospettica**;

²² V. nota prot. 0000949 del 28/02/2020.

- b) sintetica indicazione degli atti di riorganizzazione della struttura didattica con allegate situazioni del personale docente (distinto per status giuridico: docenti ordinari, associati, ricercatori di ruolo e a tempo determinato, visiting professor, ecc.) e dei relativi costi esposti, ove possibile, in forma **tabellare - prospettica**;
- c) con riferimento all'organizzazione finalizzata all'attività didattica, è necessario acquisire il rapporto studenti/ aule per facoltà (o dipartimento) ed altri eventuali parametri ritenuti d'interesse per la presente indagine i cui dati siano esposti, ove possibile, in forma tabellare - prospettica;
- d) totale studenti iscritti e immatricolati, distinti per Facoltà (o Dipartimento), corso di laurea (triennale, magistrale, ecc.), Scuola di Specializzazione, Dottorato di ricerca e Master (I e II livello) esposti, ove possibile, in forma **tabellare - prospettica**;
- e) n° laureati, in corso e fuori corso (con indicazione dell'anno fuori corso (es. 1° f.c., 2° f.c. ecc.) e con evidenziazione del tipo di laurea (triennale, magistrale, a corso unico, ecc.);
- f) n° borse di studio, distinte per tipologia e relativo importo complessivo.

L'Università di Cagliari ha trasmesso i documenti richiesti, corredati da relazioni illustrative, a mezzo della nota a firma del Direttore Generale (nota 2020 UNCACLE – 0086644 in data 20 aprile 2020) e della successiva nota a firma del Rettore e del Direttore Generale (nota del 5 maggio 2020).

Presso gli Uffici della Sezione, in data 27 luglio 2020, si è tenuta una audizione con il Direttore Generale e alcuni funzionari dell'Università, per l'esame delle problematiche di maggiore interesse.

4 SINTETICO RICHIAMO AL QUADRO DELLE RIFORME

4.1 I principi di riforma della legge n. 240/2010: autonomia e responsabilità.

- Il sistema universitario italiano è stato sottoposto ad un significativo e complesso processo di riforma non sempre lineare, che ha coinvolto tutti gli aspetti organizzativi, contabili, finanziari, didattici e della ricerca scientifica delle Università.

L'analitica ricostruzione del processo riformatore è contenuta nei due Referti sul sistema universitario italiano del 2010 e del 2017²³ elaborati dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti. In sintesi, i passaggi fondamentali del percorso riformatore sono rappresentati dalle seguenti disposizioni legislative:

1. Legge 9 maggio 1989 n. 168;
2. Legge 4 novembre 2005, n. 230 ed il D.Lgs. 6 aprile 2006, n. 164; (Riforma Moratti);
3. Legge 30 dicembre 2010, n. 240 e relativi decreti legislativi di attuazione (cosiddetta Riforma Gelmini).

La prima svolta si è avuta con la legge 9 maggio 1989, n. 168²⁴ che ha traghettato il sistema, già improntato ad un forte centralismo caratterizzato dal potere direttivo intestato alle Autorità ministeriali (che affondava le sue radici nella disciplina generale di cui al R.D. 31 agosto 1933, n. 1592), nella direzione di una significativa e sostanziale autonomia degli Atenei, in attuazione dei principi costituzionali²⁵.

²³ Vds. Corte dei conti, SS.RR. Referto 2010 approvato con del. n. 7/CONTR/REF/10 e Referto 2017 approvato con del. n. 11/SSRRCO/REF/17.

²⁴ C.d. riforma Ruberti, dal nome dell'allora Ministro dell'appena istituito Ministero dell'università e della Ricerca scientifica e Tecnologica

²⁵ Vds. art. 6, comma 1 della legge n. 168/1989: *"Le università sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione dell'art. 33 della costituzione, hanno autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti"*.

Un secondo momento riformatore si è avuto con le leggi della c.d. Riforma Moratti (legge 4 novembre 2005, n. 230 ed il D.Lgs. 6 aprile 2006, n. 164), e con quelle contenute nelle c.d. leggi Bassanini.

Con la citata legge 30 dicembre 2010 n. 240 (cosiddetta Riforma Gelmini) e con i relativi decreti legislativi di attuazione, il Parlamento ha approvato una normativa di “sistema”, sia per quanto attiene agli aspetti organizzativi, contabili e finanziari, sia per quanto concerne lo stato giuridico dei professori e dei ricercatori di ruolo.

- Con la riforma introdotta dalla legge n. 240/2010 il sistema universitario italiano transita verso un **modello competitivo** (anche per effetto dei finanziamenti statali di tipo “premile” che favoriscono la concorrenza tra Atenei) con l’obiettivo primario di “...*promuovere meccanismi di efficientamento del sistema universitario anche nell’ottica della **sostenibilità economica** e del **merito***²⁶”.

Il quadro normativo di cui alla legge n. 240/2010 viene completato a mezzo dei seguenti decreti legislativi di attuazione delle previste deleghe:

- **D.Lgs. 27 ottobre 2011, n. 199**, "Disciplina del dissesto finanziario delle Università e del commissariamento degli atenei, a norma dell'articolo 5, commi 1, lettera b), e 4, lettere g), h) ed i), della legge 30 dicembre 2010, n. 240";
- **D.Lgs. 27 gennaio 2012, n. 18**, "Introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato nelle Università, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera b), e 4, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240";
- **D.Lgs. 27 gennaio 2012, n. 19**, "Valorizzazione dell'efficienza delle Università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle Università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività, a norma dell'articolo 5, comma 1, lettera a), della legge 30 dicembre 2010, n. 240";
- **D.Lgs. 29 marzo 2012, n. 49**, "Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettere b), c), d), e) ed f) e al comma 5";
- **D.Lgs. 29 marzo 2012, n. 68**, "Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6".

- Sotto l’aspetto **contabile** la Legge n. 240/2010 si caratterizza per il passaggio delle Università alla **contabilità economico-patrimoniale** e per l’adozione del **bilancio unico di Ateneo** (che segna la fine dei bilanci autonomi dei Dipartimenti allegati al bilancio generale).

²⁶ Vds. Corte dei conti, Sezioni Riunite, citato Referto al parlamento anno 2017, pag. 5.

Tuttavia, lo Stato continua ad assicurare la maggior parte delle risorse, attesa l'insufficienza delle entrate proprie a garantire la sopravvivenza delle Università: nel 2019 l'Ateneo di Cagliari registra una incidenza di proventi propri pari al 12,8% di quelli complessivi, come si vedrà nel proseguo.

I trasferimenti statali si basano essenzialmente sul FFO (Fondo per il Finanziamento Ordinario) istituito dall'art. 5, comma 1 lett. a) della legge n. 537/1993.

La **riorganizzazione** delle Università statali riguarda sia l'organizzazione complessiva dedicata alla didattica, sia l'apparato amministrativo e la c.d. "Governance" degli Atenei, con l'intendimento di favorire responsabilizzazione delle scelte e maggiore rapidità nei processi decisionali.

Il legislatore ha così provveduto a disegnare dei modelli organizzativi omogenei su tutto il territorio nazionale, tali da trascurare le peculiarità socio-economico-scolastiche legate ai vari contesti economici, territoriali, sociali, politici, ecc., che contraddistinguono le singole Università²⁷.

I nuovi modelli organizzativi si caratterizzano, anzitutto, per la verticalizzazione dei processi decisionale intestati al Rettore, rispetto sia al Consiglio di Amministrazione sia al Senato accademico. I due organi collegiali risultano, inoltre, sensibilmente ridimensionati sia nella composizione che nelle funzioni.

In realtà anche il MIUR pare aver riacquisito un significativo potere direttivo e decisionale nei confronti delle Università (che sembrava ormai definitivamente ridotto agli schemi di cui all'art. 6, comma 2, della legge n. 168/1989), attraverso una serie di strumenti legati ai meccanismi di finanziamento e di valutazione

I criteri di organizzazione interna sono stati rielaborati oltre che nel senso dell'efficientamento dei processi decisionali, anche sotto gli aspetti della sostenibilità economica e di bilancio, della competizione tra gli Atenei e della valorizzazione del merito, in un'ottica più marcatamente "aziendalistica", ispirandosi ai modelli amministrativi di governance adottati a livello europeo.

²⁷ In tal senso le Sezioni Riunite della Corte dei conti nel Referto anno 2017, pag. 6.

Le funzioni didattiche, prima riservate alle Facoltà, sono state accentrate in capo ai Dipartimenti che, da strutture dedicate alla sola ricerca scientifica, diventano centri organizzativi a competenza generale in materia di didattica e di ricerca scientifica. La legge 240/2010 prevede la possibilità di istituire delle “*strutture di raccordo*”²⁸ deputate allo svolgimento di alcune funzioni di coordinamento tra Dipartimenti diversi ma accomunati dall’affinità degli insegnamenti e dei corsi di studio.

Nell’Università di Cagliari le c.d. *strutture di raccordo* vanno in qualche modo a sostituire le sopresse Facoltà. Al fine di migliorare la qualità, l’efficienza e l’efficacia dell’attività didattica, di ricerca e gestionale nonché di razionalizzare la distribuzione delle sedi universitarie, è prevista la possibilità di procedere sia alla c.d. “*Federazione*” tra più Università, anche limitatamente ad alcuni settori di attività o strutture, sia alla c.d. “*fusione*” tra Atenei.

4.2 Il sistema contabile.

La legge n. 240/2010 introduce, come già accennato, il superamento della contabilità finanziaria basata sulla competenza giuridica mediante l’adozione della contabilità economico-patrimoniale e il passaggio al bilancio unico di Ateneo in luogo dei bilanci dei centri autonomi di spesa (i Dipartimenti) che dovevano essere in precedenza allegati al bilancio di Ateneo.

L’art. 5, comma 4 lett. a), della legge n. 240/2010 ha previsto, in tal senso, una delega legislativa al governo, attuata, poi, con il decreto legislativo 27 gennaio 2012 n. 18 (e ss.mm.ii.) con il quale il legislatore delegato ha disposto l’introduzione, a decorrere dal 1° gennaio 2015, della **contabilità economico-patrimoniale** (CO.EP.) e di quelle **analitica** (CO.AN.) per tutte le università.

Nella revisione della normativa in materia di **contabilità**, il legislatore *delegante* ha previsto:

1. L’introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio UNICO e del bilancio consolidato di Ateneo sulla base dei principi contabili e schemi di bilancio stabiliti e aggiornati dal ministero di concerto con il MEF (art. 5, co. 4, lett. a);
2. L’adozione di un piano economico-finanziario triennale al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell’Ateneo (art. 5, co. 4, lett. b);
3. La comunicazione (da parte del Ministero dell’Università), con cadenza annuale, al MEF dei risultati della programmazione triennale riferiti al sistema universitario nel suo complesso, ai fini del monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica;

²⁸ Vds. art. 2, comma 2 lett. c) della legge 240/2010.

4. La determinazione di rapporti di consistenza di personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo mediante l'adozione di un piano triennale basato su percentuali di riequilibrio dello stesso definite dal Ministero (art. 5, comma 4, lett.d);
5. L'individuazione di un limite massimo all'incidenza complessiva delle spese di *indebitamento* e delle spese per il *personale* di ruolo a T. I sulle entrate complessive dell'Ateneo al netto delle spese a destinazione vincolata (art. 5, co. 4, lett. e);
6. L'introduzione del **costo standard** unitario di formazione **per studente in corso**, calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali ed infrastrutturali in cui opera l'Università, cui collegare l'attribuzione all'Università di una percentuale della parte di **fondo di finanziamento ordinario** non assegnata ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 10.11.2008 n. 180, convertito in legge 9 gennaio 2009 n. 196 (art.5, co. 2, lett. f);
7. La previsione della declaratoria di dissesto finanziario nell'ipotesi in cui l'Università non possa garantire l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili ovvero non possa far fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi;
8. La disciplina delle conseguenze del dissesto finanziario;
9. La previsione del **commissariamento dell'ateneo** (lett. i);
10. La previsione di un **fondo di rotazione**, distinto e **aggiuntivo**, rispetto alle risorse destinate al fondo di finanziamento ordinario per le Università a garanzia del **riequilibrio** finanziario degli Atenei;

L'art. 5 della legge n. 240 dispone che *"nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lett. c (art. 5 l. 240), il Governo si attiene al **principio e criterio direttivo** dell'attribuzione di una quota non superiore al 10% del Fondo di funzionamento ordinario **correlata** ai meccanismi di **valutazione**"*.

Nel Referto adottato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti per l'anno 2017²⁹, si rileva che *"...il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale ha incontrato qualche difficoltà, aggravata da una trascrizione delle norme civilistiche non sempre coerente con la gestione di istituzioni non aventi scopo di lucro e ancora dipendenti da finanziamenti statali. Complesso è risultato l'obbligo, imposto alle sole Università statali, di predisporre un bilancio di previsione annuale autorizzatorio. Trattandosi della prima volta in cui viene attribuito valore giuridico ad un bilancio redatto con criteri economici, rilevanti sono apparsi i risvolti di natura metodologica, atteso che nella predisposizione di un **bilancio preventivo economico** le **stime** dei costi e le previsioni di ricavi presentano **margini di discrezionalità** superiori alle previsioni di spesa e di entrata tipiche del bilancio finanziario; ulteriori elementi di valutazione discrezionale ricorrono, inoltre, nella formulazione delle previsioni delle componenti non monetarie (come ammortamenti, svalutazioni, plusvalenze)³⁰.*

²⁹ Approvato nell'Adunanza delle SS.RR. in sede di controllo del 22 novembre 2017 con deliberazione n. 11/SSRRCO/REF/17.

³⁰ SS.RR. Referto sul sistema universitario anno 2017, pag. 7.

4.3 Il finanziamento statale del sistema universitario.

Lo Stato finanzia, attraverso il MIUR, le università pubbliche attraverso le seguenti modalità:

- il **Fondo per il finanziamento ordinario** (FFO), finalizzato al funzionamento ordinario delle Università, evidenzia la quota a carico del bilancio statale delle spese per il funzionamento e le attività istituzionali delle università, ivi comprese le spese per il personale docente, ricercatore e non docente, per l'ordinaria manutenzione delle strutture universitarie e per la ricerca scientifica, ad eccezione della quota destinata ai progetti di ricerca di interesse nazionale di cui all'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e della spesa per le attività previste dalla legge 28 giugno 1977, n. 394;
- il **Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature** scientifiche, relativo alla quota a carico del bilancio statale per la realizzazione di investimenti per le università in infrastrutture edilizie e in grandi attrezzature scientifiche, compresi i fondi destinati alla costruzione di impianti sportivi;
- il **Fondo per la programmazione dello sviluppo del sistema universitario**, relativo al finanziamento di specifiche iniziative, attività e progetti, compreso il finanziamento di nuove iniziative didattiche. Dal 2014 tale Fondo è stato soppresso come posta contabile autonoma e fatto confluire nel FFO³¹, per effetto dell'art. 60 del D.L. 21 giugno 2013 n. 69 (convertito in legge n. 98/2013).

³¹**Art. 60 del D.L. n. 69/2013:** *Al fine di semplificare il sistema di finanziamento delle università statali e non statali, a decorrere dall'esercizio finanziario 2014 i mezzi finanziari destinati dallo Stato per le finalità di cui all'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e alla legge 7 agosto 1990, n. 245, concernenti la programmazione dello sviluppo del sistema universitario, per le finalità di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2003, n. 170, concernente il Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti e per le finalità di cui alla legge 30 novembre 1989, n. 398, per le borse di studio universitarie post lauream, confluiscono, per la quota di rispettiva competenza, calcolata sulla base delle assegnazioni relative al triennio 2010-2012, rispettivamente nel Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali e nel contributo statale, erogato ai sensi della legge 29 luglio 1991, n. 243, alle università non statali legalmente riconosciute.*

La stessa legge n. 537/1993 struttura tale Fondo in una **QUOTA BASE**, da ripartirsi tra le università in misura proporzionale alla somma dei trasferimenti statali e delle spese sostenute direttamente dallo Stato per ciascuna Università nell'esercizio 1993, e una **QUOTA DI RIEQUILIBRIO**, da ripartirsi sulla base di criteri determinati con decreto del Ministro dell'Università¹ e della ricerca scientifica e tecnologica, sentito il Consiglio universitario nazionale e la Conferenza permanente dei rettori, relativi a standard dei costi di produzione per studente e agli obiettivi di qualificazione della ricerca, tenuto conto delle dimensioni e condizioni ambientali e strutturali².

Quella che oggi viene qualificata come **Quota storica**, trova quindi origine nella Quota base, definita tale dal legislatore come ammontare dei finanziamenti di cui beneficiavano gli Atenei nel 1993, anno di approvazione della legge n. 537. Con diverse conseguenze. In primo luogo, quella di avvantaggiare gli Atenei che in quell'anno beneficiavano di trasferimenti maggiori e tra questi proprio le Università che, per ragioni legate alle loro dimensioni, avevano maggiori spese per il personale. Certo è che il legislatore, consapevole di tali rischi, prevede comunque che a partire dal 1995 la quota base sarebbe stata progressivamente ridotta a favore della **quota di riequilibrio** la quale avrebbe dovuto ovviare alle significative disomogeneità nei finanziamenti come fissati nella legge n. 537/1993. Peraltro, aver fissato la quota base all'ammontare dei finanziamenti di cui beneficiavano nel 1993 i singoli Atenei, senza un'analisi complessiva del sistema, ha determinato la conseguenza che la ridefinizione dei finanziamenti passasse, nel corso del tempo, inevitabilmente attraverso la riduzione della principale voce di costo: ossia quella per il personale. Cosa che purtroppo si è verificata sistematicamente. Dal 1993 al 2010, anno della riforma in esame, il legislatore ha approvato una lunga serie di disposizioni dirette a porre dei vincoli alla spesa per il personale e, in più generale, a tutte le spese di funzionamento o qualificate di parte corrente³².

In tale contesto è significativa la problematica dei costi per il personale alla luce dei c.d. **punti organico**, meccanismo con il quale si è tentato di stabilire e vincolare a determinati parametri le modalità di erogazione dei finanziamenti relativi alle spese del personale. Tale meccanismo nasce nel 2003 nell'ambito del CNVSU (Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario), un organismo oggi sostituito dall'ANVUR, il quale con il documento DOC 9/03, rubricato *"L'andamento dei costi per assegni fissi al personale di ruolo delle Università 2000-2002"* (luglio 2003), osservava una sostanziale stabilità dei rapporti tra i costi medi delle diverse categorie. Fatto 100 il costo medio di un professore ordinario, il costo medio di un non docente nel 2002 è di circa 33, quello di un ricercatore è pari a circa 50 e quello di un associato circa 70. Questo suggerisce uno strumento semplice per controllare la percentuale del FFO utilizzata per gli assegni fissi al personale di ruolo. Si può definire un "punto organico" o "unità di conto" come l'equivalente di un professore ordinario, a questo punto un professore associato varrebbe 0,70 punti, un ricercatore 0,50 punti e un non docente 0,33 punti. In questo modo la verifica che non sia superata in termini di "punti" la capienza del FFO (o meglio del 90% del FFO³³) può essere fatta al momento dell'emanazione dei bandi di concorso, con la garanzia che, se non vengono superati i limiti fissati, gli incrementi di costo derivanti da normative indipendenti dalla gestione dell'ateneo, vanno ad incrementare (annualmente) le assegnazioni di FFO. I punti organico possono anche essere

³² Vds. ad es. legge 449/1997, artt. 39 e 51; legge n. 311/2004, art.1, co. 105; legge n. 43/2005, art. 1-ter; decreto legge n. 112/2008.

³³ Art. 51, comma 4, della legge n. 449/1997.

utilizzati per stabilire limiti di accettabilità in relazione alle diverse aree dei rapporti studenti/docenti. Naturalmente la proporzione delle diverse categorie, all'interno di un prefissato numero di punti organico dipende dalle scelte delle singole sedi³⁴.

Nel periodo di riferimento del controllo (2017/2019) i criteri per la determinazione del contingente “assunzionale” delle università statali sono stati completamente ridefiniti e stabiliti con i seguenti decreti ministeriali

- Decreto Ministeriale n. 742 dell'08 agosto 2019; Decreto dei criteri e del contingente assunzionale delle università statali relativo all'anno 2019, di cui all'art.1 - comma 978 - della Legge n. 145/2018;
- Decreto Ministeriale n.740 dell'8 agosto 2019; Decreto dei criteri e del contingente assunzionale delle università statali relativo all'anno 2019;
- Decreto Ministeriale del 29 dicembre 2018, n. 873; DM dei criteri e del contingente “assunzionale” delle Università statali per l'anno 2018;
- Decreto Ministeriale del 4 maggio 2018, n. 353, Criteri, parametri e modalità di attestazione situazioni di significativa e conclamata tensione Finanziaria;
- Decreto Ministeriale del 10 agosto 2017, n.614; DM dei criteri e del contingente “assunzionale” delle Università statali per l'anno 2017.

Allo stato attuale i “punti organico” (parametri per determinare le modalità di erogazione dei finanziamenti atti a coprire le spese di personale) si distinguono in:

- **Punti organico da cessazioni**, i quali corrispondono al valore che si ottiene combinando il numero delle cessazioni (pensionamenti, trasferimenti, dimissioni ecc.) alle pesature stabilite per ciascuna categoria di personale:

Professore Ordinario = 1 punto organico;

Professore Associato = 0,70;

Ricercatore = 0,50 per i Ricercatori a tempo indeterminato; 0,40 per quelli a tempo determinato;

Dirigente = 0,65 ;

Elevate professionalità (E.P.) = 0,40;

Categ. D = 0,30;

³⁴ CNVSU, Doc. 9/03 pubblicato nel mese di luglio 2003 (pag. 27) :

http://www.cnvsu.it/publidoc/comitato/default.asp?id_documento_padre=10947

Categ. C = 0,25;

Categ. B. = 0,20;

- **Punti organico Base**, che rappresenta la quota base per ogni Ateneo e corrisponde ad una percentuale dei punti organico derivanti dalle cessazioni dell'anno precedente (20% nel 2014; 30% nel 2015 e 2016; 50% dal 2017 al 2019). Si tratta di una quota slegata dalle performance dell'Università.
- **Punti organico Premiali**, sono assegnati annualmente dal MIUR in relazione ai risultati conseguiti dall'Ateneo che misurerebbero la "virtuosità" dello stesso in base a parametri prestabiliti.

Ritornando all'esame del **Fondo per il Finanziamento Ordinario** delle università, è da evidenziare che la struttura originaria definita dalla legge n. 537/1993 è andata modificandosi nel corso del tempo in seguito all'intervento di diverse normative rendendo lo stesso Fondo complesso e articolato nelle varie voci che oramai lo compongono.

Nel 2009 il FFO è stato a sua volta ridefinito in modo da comprendere la **c.d. QUOTA PREMIALE**, introdotta dall'art. 2 della legge n. 1/2009, di conversione del D.L. 180/2008 il quale ha previsto che, a decorrere dal 2009, una quota non inferiore al 7% del FFO, *destinata ad incrementarsi progressivamente negli anni successivi, debba essere ripartita fra le università in base alla qualità dell'offerta formativa e dei risultati dei processi formativi, alla qualità della ricerca scientifica, alla qualità, efficacia ed efficienza delle sedi didattiche*³⁵. La **quota premiale** del FFO è stata determinata in misura crescente ed è stata fissata al 16% per il 2014, al 18% per il 2015 e al 20% per il 2016. Per gli anni successivi, sono stati previsti incrementi annuali non inferiori al 2% e fino ad un massimo del 30%. Per il 2019 tale voce ha raggiunto la percentuale del 26% del FFO. Si tratta di un Fondo la cui premialità è distribuita dal MIUR utilizzando i risultati della Valutazione della qualità della ricerca (VQR 2011-2014), le politiche di reclutamento (VQR dei soggetti reclutati dalle Università), la cosiddetta "valorizzazione dell'autonomia responsabile".

Nel 2010 la legge n. 240 ha introdotto, nelle modalità di ripartizione del Fondo per il Finanziamento Ordinario, il criterio del "**costo standard unitario di formazione per studente in corso**, *calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università*"³⁶.

³⁵ Art. 2 D.L. n. 180/2008: *A decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attività delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e successive modificazioni, e del fondo straordinario di cui all'articolo 2, comma 428, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con progressivi incrementi negli anni successivi, è ripartita prendendo in considerazione:*

a) la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi;

b) la qualità della ricerca scientifica;

c) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche. Ai fini di cui alla presente lettera, sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale assegnati all'ateneo.

³⁶ Art.5, comma 4, lett.f) della legge n. 240/2010: "**introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso**, *calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università*", cui collegare l'attribuzione all'università di una percentuale della parte di fondo di finanziamento ordinario non assegnata ai sensi dell'[articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 9 gennaio](#)

In particolare, l'articolo 11, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, in cui si prevede che "a decorrere dall'anno 2011, allo scopo di accelerare il processo di riequilibrio delle università statali e tenuto conto della primaria esigenza di assicurare la copertura delle spese fisse di personale di ruolo entro i limiti della normativa vigente, una quota pari almeno all'1,5 per cento del fondo di finanziamento ordinario e delle eventuali assegnazioni destinate al funzionamento del sistema universitario, è destinata ad essere ripartita tra le università che, sulla base delle differenze percentuali del valore del fondo di finanziamento ordinario consolidato del 2010, presentino una situazione di sottofinanziamento superiore al 5 per cento rispetto al modello per la ripartizione teorica del fondo di finanziamento ordinario elaborato dai competenti organismi di valutazione del sistema universitario. L'intervento perequativo viene ridotto proporzionalmente laddove la situazione di sottofinanziamento derivi dall'applicazione delle misure di valutazione della qualità di cui all'articolo 5 della presente legge e all'articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1. Il calcolo degli squilibri finanziari dei singoli atenei può tenere conto delle specificità delle università sede di facoltà di medicina e chirurgia collegate ad aziende ospedaliere nate da ex policlinici a gestione diretta, escludendo ogni intervento per il ripiano di eventuali disavanzi previsto dall'articolo 5, comma 4, lettere g), h), i), l) e m), della legge 30 dicembre 2010, n. 240".

Con la riforma Gelmini la struttura del FFO si deve adeguare alle nuove disposizioni normative, in particolare al ruolo centrale che l'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario viene ad assumere nell'allocazione delle risorse erogate dal MIUR, il quale, intanto, assume per legge una attività di pianificazione strategica a livello nazionale, all'ANVUR spetta la verifica e la valutazione dei risultati conseguiti.

Con l'articolo 60, comma 1, del **decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69**, convertito con modificazioni dalla **legge 9 agosto 2013, n. 98**, il legislatore è intervenuto sulle modalità di attribuzione della quota premiale del FFO rispetto a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240, stabilendo che *"la quota del Fondo per il finanziamento ordinario delle università destinata alla promozione e al sostegno dell'incremento qualitativo delle attività delle università statali e al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse, di cui all'articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1, e successive modificazioni, è determinata in misura non inferiore al 16 per cento per l'anno 2014, al 18 per cento per l'anno 2015 e al 20 per cento per l'anno 2016, con successivi incrementi annuali non inferiori al 2 per cento e fino ad un massimo del 30 per cento. Di tale quota, almeno tre quinti sono ripartiti tra le università sulla base dei risultati conseguiti nella Valutazione della qualità della ricerca (VQR) e un quinto sulla base della valutazione delle politiche di reclutamento, effettuate a cadenza quinquennale dall'Agenzia nazionale per la valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR). L'applicazione delle disposizioni di cui al presente comma non può determinare la riduzione della quota del Fondo per il finanziamento ordinario spettante a ciascuna università e a ciascun anno in misura superiore al 5 per cento dell'anno precedente".*

L'articolo 12-bis del **decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91**, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, ha inoltre disposto che *"Ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142, rientrano tra i fondi statali di incentivazione le quote destinate agli atenei diverse da quelle di seguito elencate: la quota base, la quota*

2009, n. 1: individuazione degli indici da utilizzare per la quantificazione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, sentita l'ANVUR.

premiale e l'intervento perequativo del fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), il fondo per la programmazione dello sviluppo del sistema universitario, il fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche e il fondo per le borse di studio universitarie post lauream, in quanto già ricomprese nella quota relativa alla legge 14 agosto 1982, n. 590".

I **criteri di ripartizione** del FFO sono stati definiti annualmente con Decreti Ministeriali; da ultimo il DM 738 dell'8 agosto 2019, relativo ai criteri di ripartizione del FFO, **che elenca una corposa serie di voci di finanziamento:**

- **Interventi Quota Base**, nelle due componenti della “*quota storica*” e del “*costo standard*”;
- Assegnazione della **Quota premiale**, da scorporare nelle sue componenti
 - 60% valutazione qualità della ricerca (VQR 2011/2014);
 - 20% valutazione delle politiche di reclutamento (VQR 2011/2014);
 - 20% autonomia responsabile.
- **Intervento perequativo** (art.11, legge n. 240/2010);
- **Piani straordinari** (Piano straordinario docenti ordinari, Piano straordinario Professori associati; Piano straordinario Ricercatori, ecc.);
- **Interventi a favore degli studenti** (Borse di studio post lauream; fondo sostegno giovani; mobilità studentesca; assegni di tutorato e corsi strategici).
- **No tax area;**
- Compensazione blocchi scatti stipendiali (DM n. 197/2018);
- Assegnazione Rete GARR; ecc.

Nel 2021 dovrebbe entrare a regime la Quota premiale, nella misura massima del 30%, del FFO del Sistema universitario prevista dalle leggi vigenti.

La piena realizzazione del meccanismo di finanziamento basato sul Costo standard per studente in corso sembra, invece, dover percorrere ancora un lungo tratto di strada posto che con tale modalità dovrà essere finanziato il rimanente 70% **della quota base Fondo stesso**. Ciò dipende dal fatto che la legge prevede che tale meccanismo sia attuato gradatamente nella misura che va dal 2% al 5% per anno, fino a sostituire integralmente la Quota storica.

A regime, quindi, il FFO, dovrà essere erogato tenendo conto delle seguenti ripartizioni:

Tabella 1 – Ripartizione FFO quota base – quota premiale a regime

QUOTA BASE (70%)		QUOTA PREMIALE (30%)		
Storico	Costo Standard	VQR	Politiche di reclutamento	Valorizzazione Autonomia Responsabile
	70%	3/5 della Quota premiale	1/5 della Quota premiale	1/5 della Quota premiale

Fonte elaborazione Corte dei conti

Nel complesso, a livello nazionale, il FFO ha subito, nel periodo 2013/2020, un apprezzabile e progressivo incremento, in controtendenza a quanto verificatosi negli anni precedenti, caratterizzati da una costante contrazione³⁷, passando da € 6.697.700.000,00 per il 2013 ad € 7.620.400.000,00 per il 2020, con un incremento percentuale pari al 13,8%³⁸.

³⁷ Vds. SS.RR. Referto sul sistema universitario anno 2017, pag. 9. vds. anche Deliberazione Sezione controllo Sardegna n. 2/2014, pag. 82;

³⁸ Vds. Camera dei Deputati, “Il sistema di finanziamento e la contabilità delle università statali” – Studi e Cultura, pag.2; Si vedano anche i Decreti Ministeriali di assegnazione del FFO dal DM 8 agosto 2013 n. 700, al DM 10 agosto 2020 n. 442 e relative integrazioni e modifiche.

5 PROFILI DI CONTABILITA' E FINANZA DELL'UNIVERSITA' DI CAGLIARI

5.1 Il sistema di contabilità e finanza dell'Università di Cagliari.

Nonostante la previsione legislativa stabilisca il 2015 come termine per l'implementazione della contabilità economico patrimoniale, l'Ateneo cagliaritano *“anticipando la scadenza imposta dalla norma, ha introdotto i nuovi strumenti contabili dal 1° gennaio 2013, prevedendo a partire da tale data sia il passaggio al bilancio unico che il passaggio alla contabilità economico-patrimoniale³⁹”*. L'Università di Cagliari, in linea con la scelta operata dalla maggior parte delle Università, ha deciso di adottare le soluzioni e i sistemi gestionali forniti dal Consorzio CINECA⁴⁰ (e in particolare il modulo U-Gov per la contabilità economico patrimoniale e analitica).

L'implementazione del nuovo sistema contabile ha, ovviamente, richiesto all'Ateneo un adeguamento dell'organizzazione amministrativa sottesa alle nuove procedure contabili con la trasformazione della direzione finanziaria in **“Direzione amministrazione e finanza”** e la costituzione di un apposito settore **“Rapporti con i Dipartimenti”**, a sua volta inquadrato nel Coordinamento **“Investimenti e Programmazione economico finanziaria”**, ciò anche allo scopo di mettere in atto il notevole sforzo di formazione e coordinamento tra amministrazione centrale e dipartimenti, indispensabile per l'attuazione della riforma contabile.

L'amministrazione universitaria ha poi istituito un settore *specificamente dedicato alle problematiche legate al nuovo processo contabile, quale presidio per il funzionamento del processo di rilevazione contabile, garantendo la corretta osservanza e applicazione dei principi contabili⁴¹*.

La problematicità della natura autorizzatoria del budget economico è stata colta anche dall'Università che, nella **“relazione illustrativa sull'implementazione del nuovo sistema**

³⁹Vds. Relazione sulla implementazione del sistema contabile, inviata dall'Università degli Studi di Cagliari all'Ufficio di controllo con nota prot. 2020-UNCACLE-092796.

⁴⁰ Consorzio Interuniversitario senza scopo di lucro costituito dal MIUR, 69 università italiane e 11 istituzioni pubbliche nazionali (8 enti di ricerca, 2 policlinici universitari e 1 Agenzia). Cfr. Relazione di cui alla nota 5.

⁴¹ Vds. Relazione sulla implementazione del sistema contabile, inviata alla Sezione regionale di controllo dall'Università degli Studi di Cagliari con nota prot. 2020-UNCACLE-092796, pag. 5.

contabile derivante dall'attuazione della legge n. 240/2010⁴², pervenuta in sede istruttoria, ha evidenziato come *“nell'ente pubblico università sia richiesta la predisposizione di un budget economico e degli investimenti che ha natura “autorizzatoria”. Sotto questo profilo l'Ateneo di Cagliari, nel rispetto del dato normativo, in base alla propria organizzazione, alla propria autonomia e alla necessità di adottare strumenti di governo interno, elabora un bilancio che presenta, relativamente ad alcune voci, l'approccio autorizzatorio su livelli per destinazione rappresentati dalle voci di progetto. I documenti di budget vengono redatti secondo gli schemi del D.I. n. 925/2015 provvedendo ad un'apposita riclassificazione del bilancio di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio”*.

L'Università di Cagliari ha adeguato il proprio quadro normativo alle direttive contenute nella legge n. 240/2010 e nel decreto legislativo n. 27 gennaio 2012, n. 18 con l'approvazione di un nuovo **Statuto**, adottato con decreto rettorale n. 339 del 27 marzo 2012 (modificato, da ultimo, con il D.R. n. 765 del 19 luglio 2019) e con un nuovo **Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità**, adottato con decreto rettorale n. 634 del 13 aprile 2015.

In base alla normativa vigente, legislativa e statutaria, il **quadro informativo economico-patrimoniale** è oggi rappresentato dai seguenti documenti contabili:

1. Bilancio unico di ateneo di previsione annuale autorizzatorio, costituito da un budget economico e un budget degli investimenti unico di ateneo;
2. Bilancio unico di previsione triennale, di natura non autorizzatoria, composto da un budget economico e un budget degli investimenti, al fine di garantire la sostenibilità nel medio periodo;
3. Bilancio unico di ateneo di esercizio, redatto con riferimento all'anno solare, composto da stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario, nota integrativa e accompagnato da una relazione sulla gestione redatta dal D.G.;
4. Bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri enti controllati, con o senza titoli partecipativi, qualunque sia la loro forma giuridica, composto da stato patrimoniale, conto economico e nota integrativa.

⁴² Relazione allegata alla documentazione inviata alla sezione regionale del controllo con nota del 5 maggio 2020 prot. 2020-UNCACLE-092796.

L'Università di Cagliari è tenuta a predisporre un **bilancio preventivo** unico d'ateneo non autorizzatorio in contabilità finanziaria e un **rendiconto unico** d'ateneo in contabilità finanziaria, al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche come previsto per tutte le amministrazioni pubbliche dalla legge n. 196/2009.

Con il Decreto Interministeriale (DI) n. 394/2017 sono state introdotte nuove regole nella predisposizione del **rendiconto in contabilità finanziaria prevedendone la predisposizione (a decorrere dal 2018) in termini di cassa**, pur *nel rispetto delle regole tassonomiche previste dal manuale tecnico operativo*⁴³.

Il bilancio unico di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio deve garantire il pareggio tra proventi ed oneri ed è strutturato per **centri di responsabilità** dotati di **autonomia gestionale e amministrativa** (tra quali sono stati ricompresi gli stessi Dipartimenti i quali, in tal modo, hanno perso la natura giuridica di Centri di "*autonomia finanziaria ed amministrativa*"), ed è corredato da un apposito prospetto (da allegare al bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio e al bilancio unico d'ateneo di esercizio) contenente la **classificazione della spesa complessiva per missioni e programmi** secondo quanto stabilito dal D.M. 16 gennaio 2014, n. 21.

Con D.I. dell'11 aprile 2016 n. 248 sono stati definiti gli schemi del bilancio consolidato.

I **principi contabili** e gli schemi di bilancio necessari per la predisposizione dei documenti contabili sono stati individuati dal D.M. 14 gennaio 2014, n. 19, come modificato con D.M. 8 giugno 2017. Con D.D. 1841 del 26 luglio 2017 è stata adottata la seconda edizione del Manuale tecnico-operativo a supporto delle attività gestionali previsto dall'art. 8 del DM 19/2014.

Tra i principali **soggetti istituzionali** che partecipano al procedimento contabile si distingue il ruolo centrale del Rettore, che presiede alla programmazione delle attività finanziarie ed ai principali atti della relativa organizzazione amministrativa.

⁴³ Vds. Relazione illustrativa sull'implementazione del nuovo sistema contabile inviata in sede istruttoria dall'ateneo con nota del 5 maggio 2020 prot. 2020-UNCACLE-092796. Nella stessa nota si precisa che il MIUR, con nota prot. 11734/2017 *ha posto l'obbligo di predisporre il rendiconto in contabilità finanziaria secondo nuove modalità, con automatica decadenza delle vecchie, a partire dall'esercizio 2018, in concomitanza con l'entrata in vigore delle nuove codifiche SIOPE (decreto MEF del 5/09/2017).*

L'art. 11 dello **Statuto** nel precisare le funzioni del **Rettore**, prevede che esso convoca e presiede i due fondamentali organi collegiali dell'Ateneo titolari delle più importanti funzioni in materia di programmazione, contabilità e finanza: il **Consiglio di amministrazione** e il **Senato accademico**; sottopone a tali organi, per la parte e le funzioni che ad ognuno di essi competono, l'esame o l'approvazione dei documenti:

- a) di programmazione annuale e pluriennale;
- b) del bilancio di previsione e di esercizio, coadiuvato dal Direttore Generale;
- c) del documento triennale di programmazione del fabbisogno del personale;
- d) dei criteri generali di determinazione delle tasse e dei contributi degli studenti e di ogni altra misura intesa a garantire il diritto allo studio;
- e) dei criteri di ripartizione delle risorse tra i Dipartimenti e tra le Facoltà, per le rispettive competenze;

L'art. 3 del **Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la contabilità e la finanza** nel confermare tali competenze del Rettore, aggiunge quelle in ordine alla presentazione al **Consiglio di amministrazione**:

- delle proposte di variazione del bilancio unico di Ateneo di previsione annuale autorizzatorio predisposte dal Direttore Generale (art. 3, co. 1 lett. c);
- dell'adozione dei provvedimenti amministrativi e le variazioni al bilancio unico di Ateneo per i quali è stato delegato dal Consiglio di amministrazione.

Il **Direttore Generale** è l'altro principale soggetto dei processi contabili e della gestione finanziaria. È essenzialmente responsabile, sulla base degli indirizzi forniti dal Consiglio di amministrazione e dal Rettore, della complessiva gestione ed organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'Ateneo a supporto dell'attività didattica, di ricerca e di servizio al territorio (art. 18, comma 4 dello Statuto).

L'art. 6 del **Regolamento di Ateneo per l'amministrazione, la contabilità e la finanza** precisa le singole funzioni intestate al Direttore Generale, ed in particolare quella di *"... tradurre in termini economici, patrimoniali e finanziari le linee strategiche annuali e pluriennali definite dagli Organi di Governo dell'Ateneo..."* (vds. art. 6, c. 1, lett. c). Il D.G. costituisce il vertice della

struttura amministrativa, centrale e decentrata, preposta alla gestione, *verifica e controlla l'attività dei dirigenti ed esercita il potere sostitutivo in caso di inerzia degli stessi*".

Gli altri due principali organi che partecipano ai processi contabili sono il **Collegio dei revisori** e il **Nucleo di valutazione**, dei quali si tratterà più estesamente nel capitolo dedicato ai controlli.

5.2 Cenni sulla programmazione. Il Documento strategico di Programmazione Integrata 2017/2021 dell'Ateneo di Cagliari.

La programmazione delle attività dell'Ateneo di Cagliari di cadenza triennale viene assunta a mezzo del "**Documento Strategico di Programmazione Integrata**", approvato dal Senato accademico e dal Consiglio di amministrazione su proposta del Rettore⁴⁴ e annualmente aggiornato.

Secondo quanto riferito dall'Università, la pianificazione integrata si caratterizza per la definizione dei c.d. **obiettivi strategici**, delineati in base al contesto di riferimento dell'Ateneo, ossia⁴⁵:

- 1) la valutazione dei punti di forza (Strenghts).
- 2) la valutazione dei punti di debolezza (Weaknesses).
- 3) Le opportunità (Opportunities).
- 4) Le minacce (Threats).

La strategia di fondo delineata nel documento in questione per il triennio 2017/2019 e confermata, nella sostanza, per ognuno degli anni del periodo in esame, è fondata sull'obiettivo di aumentare il peso dell'Ateneo, a livello nazionale, nella ripartizione della quota premiale del Fondo di finanziamento Ordinario, con scelte strategiche che mirino al miglioramento della qualità della didattica, attraverso l'aumento del numero degli studenti regolari, ossia che si laureano in corso, della qualità della ricerca e della valorizzazione del

⁴⁴ Il Documento relativo al triennio 2017/2019 è stato approvato dal Senato accademico e dal consiglio di amministrazione rispettivamente in data 30 e 31 gennaio 2017 e successivamente aggiornato per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

⁴⁵ Vds. Documento di pianificazione strategica 2017/2019 pag. 9.

*merito*⁴⁶. Le altre finalità strategiche sono da rinvenire nei settori della **Ricerca**, della c.d. **Terza Missione** e nella finalità trasversale “**Assicurazione della Qualità, Organizzazione e Comunicazione**”.

Il Documento si caratterizza per uno studio dei vari aspetti che incidono sulla efficacia e sulla qualità dell'azione didattica e amministrativa, individuandone i punti di forza e quelli di fragilità.

Tra i punti di debolezza (*Weaknesses*) elencati nel Documento strategico di pianificazione integrata si evidenziano:

- *Rapporto ancora debole con le esigenze del territorio (settore della didattica);*
- *Insufficienza del sistema di monitoraggio e valutazione a supporto delle decisioni (settore Ricerca scientifica);*
- *Carenza nella valorizzazione dei risultati della ricerca (Terza Missione);*
- *Insufficiente collegamento tra i Dipartimenti e le Direzioni Centrali sugli aspetti del trasferimento tecnologico (Terza Missione);*
- *Basso numero degli studenti in ingresso in rapporto al numero degli studenti in uscita (settore Internazionalizzazione);*

Tra le c.d. “Minacce” (*Threats*) elencate nel Documento di pianificazione strategica, si trovano:

- *Significativa riduzione delle risorse ministeriali per i programmi di ricerca;*
- *Diminuzione delle risorse per i dottorati;*
- *Debolezza del contesto territoriale caratterizzato da un modesto tessuto produttivo;*

Il Documento strategico di programmazione integrata si caratterizza per il fatto di riunire in un unico contesto la fase della pianificazione strategica e quella gestionale, evidenziandone i collegamenti funzionali secondo una “logica integrata” di tipo gerarchico al cui vertice si collocano la definizione della Missione e del Progetto strategico⁴⁷. A valle si delineano, secondo

⁴⁶ Documento strategico di pianificazione integrata 2017/2019, pag. 9. Vds anche aggiornamento per il 2019, pag. 13.

⁴⁷ Documento strategico di programmazione integrata 2017/2021, pag. 31.

tre livelli gerarchici: finalità strategiche, obiettivi strategici e, infine, obiettivi organizzativi e individuali.

In tale concatenazione di eventi è essenziale l'individuazione preliminare di indicatori e target di raggiungimento degli obiettivi sia per la componente amministrativa sia per quella accademica.

In ragione di ciò il documento in esame ha una struttura complessa e risulta articolato in⁴⁸:

- una sezione illustrativa introduttiva;
- una sezione dedicata al **Piano Strategico 2017-2021** che definisce gli obiettivi, le azioni e gli indicatori nelle priorità strategiche dell'Ateneo;
- una sezione sul **Documento di Programmazione Triennale MIUR** (Legge n. 43/2005) che delinea il collegamento tra indirizzi strategici, obiettivi e progetti che l'Ateneo intende perseguire sulla base delle Linee Generali di Indirizzo di cui al DM n. 635/2016;
- una sezione sulle **Politiche della Qualità di Ateneo** ai sensi del D.Lgs. n. 19/2012;
- una sezione sulle Politiche per il supporto degli studenti con disabilità, disturbi dell'apprendimento e altri bisogni educativi speciali, diretta ad evidenziare le azioni che l'Ateneo intende intraprendere al fine di promuovere le pari opportunità, l'inclusione e l'integrazione a tutti i livelli nonché attenuare ogni genere di disparità;
- una sezione specificamente dedicata al c.d. Piano integrato e Linee guida ANVUR che, predisposto in ottemperanza **all'art. 10 della legge n. 150/2009**, costituisce lo strumento programmatico e di Governo che dà avvio al ciclo della **performance, della trasparenza e dell'anticorruzione**.

Le finalità strategiche e gli obiettivi sono individuati per "settori" (didattica, ricerca, terza missione, Assicurazione della Qualità) ed espressamente elencati nel seguente prospetto.

⁴⁸ Documento strategico di programmazione integrata 2017/2021, pag. 3 e pag. 32.

Tabella 2 - Prospetto strategie e obiettivi dal documento di pianificazione strategica 2017/2021

DIDATTICA	1. Migliorare la qualità dell'offerta didattica e dell'alta formazione nella dimensione nazionale ed internazionale, favorendone l'interdisciplinarietà, in relazione alle necessità culturali e professionali degli studenti e alle esigenze del territorio, anche attraverso la promozione delle pari opportunità, dell'inclusione e dell'integrazione 1.1 Favorire le immatricolazioni, la regolarità del percorso formativo, ridurre la dispersione e gli abbandoni 1.2 Garantire servizi e infrastrutture di qualità 1.3 Accrescere la dimensione internazionale dell'Ateneo e l'attrattività, favorendo le opportunità di mobilità studentesca e del corpo docente
RICERCA	2. Sostenere la ricerca, in particolare quella fondamentale, per una maggiore competitività a livello nazionale ed internazionale, stimolando le sinergie dei gruppi di ricerca e valorizzando la multidisciplinarietà. 2.1 Incrementare la produttività media dei docenti e dei ricercatori, potenziando i servizi scientifici e amministrativi di supporto, nell'ottica della multidisciplinarietà e del miglioramento continuo 2.2 Promuovere l'internazionalizzazione della ricerca
TERZA MISSIONE	3. Sostenere la ricerca applicata o industriale, valorizzando il ruolo dell'Ateneo nel territorio attraverso il trasferimento tecnologico, lo sviluppo del rapporto con le imprese e le Istituzioni, la diffusione dei risultati della ricerca e del suo patrimonio culturale a beneficio della collettività; 3.1 Promuovere la valorizzazione dei risultati della ricerca applicata e il trasferimento tecnologico 3.2 Favorire la diffusione delle competenze trasversali in ambito imprenditoriale tra gli studenti, i dottorandi e i ricercatori e potenziare le attività di placement; 3.3 Valorizzare il ruolo dell'Ateneo nel territorio attraverso la diffusione dei risultati della ricerca e del suo patrimonio culturale a beneficio della collettività; 3.4 Migliorare l'integrazione tra attività didattiche, di ricerca e assistenziali nell'ambito dell'Azienda Ospedaliero Universitaria per garantire la formazione di professionisti sempre più qualificati e un'assistenza sanitaria di eccellenza;
ASSICURAZIONE DELLA QUALITA', ORGANIZZAZIONE, COMUNICAZIONE	4. Migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi attraverso un percorso di semplificazione e riorganizzazione che renda l'operato dell'Ateneo sempre più trasparente e accessibile alla comunità universitaria e alla collettività; 4.1 Consolidare e migliorare la performance organizzativa e funzionale ed economico patrimoniale dell'Ateneo con attenzione ad una gestione efficace ed efficiente delle risorse, al miglioramento continuo, alla trasparenza e alla riduzione dei rischi di vulnerabilità corruttiva; 4.2 Rendere l'operato dell'Ateneo sempre più trasparente per la comunità universitaria e ai portatori di interesse esterni, migliorando l'efficacia della comunicazione interna ed esterna; 4.3 Promuovere le pari opportunità, l'inclusione e l'integrazione e favorire il benessere organizzativo nell'Ateneo; 4.5 Realizzare investimenti nelle infrastrutture dedicate alla didattica e alla ricerca.

5.3 Profili di analisi dello Stato patrimoniale.

L'esame comparato delle poste dell'attivo e del passivo dello stato patrimoniale per ciascuno degli esercizi 2017, 2018 e 2019 evidenzia un costante aumento delle attività, e delle passività, passando da € **399.878.659,22** del 2017 a € **487.960.557,65** del 2019.

Nei Conti d'ordine riportati nell'attivo e nel passivo per un importo di € 99.784.339, sono iscritti al loro valore catastale (€ 96.368.936) gli immobili di proprietà del Demanio dello Stato e concessi in uso gratuito e perpetuo all'Università di Cagliari ai quali si aggiunge l'immobile di proprietà del Consorzio universitario (complesso Mauriziano) iscritto nei Conti d'ordine per un valore di € 3.415.403.

Nella tabella che segue lo stato patrimoniale su base pluriennale 2017/2019.

Tabella 3 – Attivo Stato patrimoniale comparativo su base triennale 2017-2018-2019

ATTIVO	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
A) IMMOBILIZZAZIONI			
I IMMATERIALI			
1) Costi di impianto, di ampliamento e di sviluppo			
2) Diritti di brevetto e diritti di utilizzazione delle opere di			
Ingegno	312.509,00	463.809,01	705.384,06
3) Concessioni, licenze, marchi, e diritti simili	1.038,60	180,91	116,25
4) Immobilizzazioni in corso e acconti	484.170,87	427.703,43	773.207,43
5) Altre immobilizzazioni immateriali	1.600.597,27	2.319.040,72	2.266.549,34
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI	2.398.315,74	3.210.734,07	3.745.257,08
II MATERIALI			
1) Terreni e fabbricati	86.362.105,84	83.146.027,44	81.634.073,65
2) Impianti e attrezzature	6.869.339,02	6.366.634,12	7.401.337,48
3) Attrezzature scientifiche	6.476.175,33	6.290.838,06	7.746.811,86
4) Patrimonio librario, opere d'arte, d'antiquariato e museali	2.854.289,97	2.864.065,97	2.882.926,27
5) Mobili e arredi	2.141.779,44	2.546.370,66	3.041.377,82
6) Immobilizzazioni in corso e acconti	2.455.055,25	3.398.393,28	4.784.845,54
7) Altre immobilizzazioni materiali	644.879,79	581.396,30	439.337,86
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	107.803.624,64	105.194.270,83	107.930.710,48
III FINANZIARIE	380.071,52	366.997,15	329.841,15
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	380.071,52	366.997,15	329.841,15
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (A)	110.582.011,90	108.772.002,05	112.005.808,71
B) ATTIVO CIRCOLANTE			
I RIMANENZE	142.473,54	127.951,79	299.402,09
TOTALE RIMANENZE	142.473,54	127.951,79	299.402,09
II CREDITI			
1) Crediti verso MIUR e altre Amministrazioni centrali	22.730.664,09	30.128.533,90	34.488.812,82
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	11.289.154,00	12.447.693,60	19.782.803,52
2) Crediti verso Regioni e Province Autonome	63.959.295,42	66.357.946,00	69.316.281,88
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	39.042.562,00	35.482.836,66	66.901.695,02
3) Crediti verso altre Amministrazioni locali	2.698.251,84	2.746.107,54	2.774.308,25
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	330.799,00	1.883.453,11	1.814.542,36
4) Crediti verso l'Unione Europea e altri Organismi Internazionali	3.793.251,35	3.874.837,73	1.706.324,88
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	3.295.971,00	2.807.000,22	1.415.325,79
5) Crediti verso Università	1.250.829,23	1.130.894,53	1.581.131,05
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	208.201,00	647.119,47	1.022.654,05
6) Crediti verso studenti per tasse e contributi	1.472.029,51	1.170.893,14	1.429.997,80
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	-	-	-
7) Crediti verso società ed enti controllati	-	-	-
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	-	-	-
8) Crediti verso altri (pubblici)	3.702.131,28	4.086.412,25	6.714.117,62
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	1.053.593,00	1.581.861,70	3.943.031,27
9) Crediti verso altri (privati)	7.682.165,07	11.303.337,80	12.359.427,76
di cui esigibili oltre l'esercizio successivo	3.340.000,00	10.548.227,40	8.062.725,72
TOTALE CREDITI	107.288.617,79	120.798.962,89	130.370.402,06
III ATTIVITÀ FINANZIARIE			
TOTALE ATTIVITÀ ' FINANZIARIE			
IV DISPONIBILITÀ LIQUIDE			
1) Depositi bancari e postali	148.913.718,17	176.510.986,01	197.762.628,12
2) Denaro e valori in cassa	3.028,80	2.594,30	343,37
TOTALE DISPONIBILITÀ ' LIQUIDE	148.916.746,97	176.513.580,31	197.762.971,49
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (B)	256.347.838,30	297.440.494,99	328.432.775,64
C) RATEI E RISCONTI ATTIVI	1.710.952,11	1.375.156,35	1.785.628,48
D) RATEI PER PROGETTI E RICERCHE IN CORSO	31.237.856,91	36.871.598,79	45.736.344,82
c2) Altri ratei e risconti attivi	32.948.809,02		
TOTALE ATTIVO	399.878.659,22	444.459.252,18	487.960.557,65
Conti d'ordine dell'attivo	99.784.339,00	99.784.339,00	99.784.339,00

In generale, si osserva che il totale delle immobilizzazioni (immateriali, materiali e finanziarie) risulta iscritto complessivamente nello Stato patrimoniale relativo al bilancio di esercizio 2019 per € **112.005.808,71**, con un incremento rispetto al 31/12/2018 di € **3.233.806,66** e di € **1.423.796,81** rispetto al 31/12/2017.

Nel dettaglio, si rileva come nell'ambito delle immobilizzazioni materiali si registri un significativo decremento della voce *terreni e fabbricati* che passa da € **86.362.105,84** del 2017 ad € **83.146.027,44** del 2018, con una flessione pari al -3,72%. Nel 2019 tale voce dello stato patrimoniale subisce un ulteriore decremento arrivando ad € **81.634.073,65** con una flessione percentuale rispetto al 2017 pari al -5,47%. Tali decrementi *sembrano*, comunque, corrispondere al valore degli ammortamenti, calcolati al 2% sui valori dei terreni e fabbricati, cui debbono essere aggiunti algebricamente gli incrementi e i decrementi di valore degli immobili stessi⁴⁹.

Sembrerebbe, dunque, che l'ateneo non abbia provveduto per il 2017 a scorporare il valore dei terreni sottostante, applicando le apposite stime in base alle regole contabili (attribuendo al terreno il 20% del valore della immobilizzazione, laddove il valore del terreno non sia rilevabile dall'atto di proprietà), secondo quanto invece l'Amministrazione dichiara di aver effettuato a partire dall'anno 2018: *la rideterminazione delle quote di ammortamento per gli anni pregressi fino al 31/12/2017 ha comportato un incremento conseguente del Fondo di dotazione dell'Ateneo per un totale di € 2.056.037, riconducibile al diverso impatto della parte non ammortizzabile degli immobili, inizialmente trascritti in contabilità con l'annesso valore del terreno sottostante*⁵⁰.

Come si evince sia dalle relazioni sul bilancio di esercizio redatta dal Collegio dei revisori, sia dalle rispettive Note integrative, il criterio utilizzato per l'iscrizione delle immobilizzazioni immateriali e quelle materiali è quello del costo di acquisto o di produzione, *valore che, nel caso di beni soggetti ad un uso pluriennale, è sistematicamente ridotto attraverso l'applicazione di percentuali di ammortamento che vanno a implementare, nel tempo, gli appositi fondi di ammortamento così da allocare gradualmente il costo dei beni tra le spese.*

⁴⁹ Vds Note Integrative esercizi 2017, 2018 e 2019 al capitolo *“Descrizione ed integrazione di voci dello stato patrimoniale”*.

⁵⁰ V. Nota Integrativa bilancio di esercizio anno 2018, pag. 5.

I coefficienti annui da applicare al valore degli ammortamenti sono stati deliberati dal Consiglio di amministrazione⁵¹ con deliberazioni del 23/07/2009 e 28/05/2013, aggiornati nella seduta del 29/06/2016 e riportati nella Nota integrativa dell'esercizio 2017 (pag. 5), nella quale è precisato che *“l'Ateneo non ha proceduto ad adeguare i coefficienti in uso a quelli previsti nel manuale tecnico operativo 2017 per non modificare le configurazioni in corso d'anno e preservare per l'esercizio in corso (2017) la comparabilità con i bilanci degli esercizi precedenti”*⁵².

I **crediti** sono iscritti al valore del presunto realizzo e sono pari ad € 107.288.617,79 per il 2017, ad € 120.798.962,89 per il 2018 e ad € 130.370.402,06 per il 2019.

Tra le **Passività**, il valore dei **debiti** diminuisce del 40% al 31/12 del 2017 rispetto al precedente esercizio (2016) e aumenta del 38% al 31/12 del 2018.

Si deve evidenziare, peraltro, un rilevante incremento dei debiti nel 2019, pari al **147,54%**, che in termini assoluti significa un passaggio da € 8.619.338,88 del 2018 a € 21.336.698,02 del 2019 con una variazione pari ad € 12.717.359.

Dalla nota integrativa 2019 si evince il dettaglio dei debiti, secondo la tabella che segue.

Tabella 4 – Nota Integrativa anno 2019 – dettaglio debiti

DEBITI Descrizione	Valore al 31/12/2018	Variazioni	Valore al 31/12/2019
Mutui e Debiti verso banche		-	
Debiti verso MIUR e altre Amministrazioni centrali	747.693	4.556.146	5.303.839
Debiti verso Regione e Province Autonome	188.219	186.452	374.671
Debiti verso altre Amministrazioni locali	21.768	(16.290)	5.478
Debiti verso l'Unione Europea e altri Organismi Internazionali	-	-	-
Debiti verso Università	14.093	500.040	514.133
Debiti verso studenti	1.471.835	326.366	1.798.201
Acconti	-	-	-
Debiti verso fornitori	4.329.075	2.972.696	7.301.771
Debiti verso dipendenti	176.892	(1.546)	175.346
Debiti verso società o enti controllati		-	
Altri debiti	1.669.764	4.193.496	5.863.260
Totale DEBITI (D)	8.619.339	12.717.359	21.336.698

Fonte: Università degli Studi di Cagliari, Nota Integrativa al bilancio di esercizio 2019

⁵¹ I coefficienti sono determinati sulla base dei criteri di ammortamento individuati dal MEF – DRGS, con il Manuale dei principi e delle regole contabili approvato con D.M. n. 36678 del 7 maggio 2008.

⁵² Collegio dei revisori, Relazione sul bilancio di esercizio 2017, pag. 2.

La variazione in aumento di € **12.717.359,00** è essenzialmente riconducibile, come si evince dalla tabella, a tre voci principali:

- Debiti verso il MIUR e altre amministrazioni centrali: € + 4.556.146,00;
- Debiti verso i fornitori € +2.972.696,00;
- Altri debiti € +4.193.496,00;
- Debiti vari € +995.021,00.

Va, in particolare, richiamato il valore dei “debiti verso studenti” pari a € 1.798.201 da imputare principalmente alla voce “rimborso tasse”: l’importo in questione cresce costantemente di anno in anno. In disparte le eventuali verifiche da parte dell’Ateneo in sede di procedure e di rimborso, si potrebbe configurare qualche motivo di contraddizione ove si considerino le contestuali strategie da perseguire per assicurare la migliore soddisfazione dell’utenza primaria.

Nella Nota Integrativa si legge che parte di questi debiti è riconducibile a rinvii di pagamenti al nuovo esercizio⁵³; si riporta peraltro integralmente quanto precisato con la Nota Integrativa:

- a) “I debiti inclusi nella voce “**Debiti verso MIUR** e altre Amministrazioni centrali” sono essenzialmente costituiti da debiti verso l’Erario (per IVA, ritenute e IRAP) presenti al 31/12/2019. Tali debiti sono stati regolarmente saldati entro la scadenza di legge”;*
- b) Nella voce “Debiti verso Erario” sono inseriti i debiti nei confronti dello Stato per ritenute sulle retribuzioni di dicembre 2019. Il notevole incremento rispetto all’anno precedente è dovuto alla circostanza che, nel 2018, la disponibilità di fabbisogno finanziario assegnato dal Miur ha consentito il pagamento delle ritenute nel mese di dicembre, mentre per l’anno 2019, al fine di rispettare il più stringente limite di fabbisogno MIUR, il versamento all’Erario è stato saldato dopo la chiusura dell’esercizio ma comunque entro la scadenza di legge (16/01/2020);*
- c) Il debito esposto per l’anno 2018 alla voce “Debiti per imposte e tasse comunali sugli immobili”⁵⁴ si riferisce al debito nei confronti del Comune di Cagliari per il Tributo TARI per gli anni 2013-2017 a seguito di **avviso di accertamento 2018**. Il pagamento è avvenuto nell’anno 2019;*
- d) Nella voce “Debiti verso istituti di previdenza e assistenziali” sono inseriti i debiti nei confronti dello Stato per i contributi sulle retribuzioni di dicembre 2019. Il notevole incremento rispetto*

⁵³ Nota integrativa esercizio 2019, pagg. 36 e 37.

⁵⁴ Incorporata nella voce “**Altri debiti**” di cui alla tabella n. D 12 a pag. 37 della Nota Integrativa 2019.

all'anno precedente è dovuto alla circostanza che, nel 2018, la disponibilità di fabbisogno finanziario assegnato dal Miur ha consentito il pagamento dei contributi previdenziali nel mese di dicembre, mentre per l'anno 2019, al fine di rispettare il più stringente limite di fabbisogno MIUR, il versamento agli enti previdenziali è stato saldato dopo la chiusura dell'esercizio ma comunque entro la scadenza di legge (16/01/2020).

Il Fondo svalutazione crediti è stato oggetto nel 2017 di una specifica analisi basata sull'anno di iscrizione del credito, applicando percentuali tra il 100% e il 60%. L'Amministrazione universitaria in proposito precisa che tale analisi ha "condotto a ritenere esuberante il Fondo svalutazione crediti accumulato il quale, pertanto, è stato ridotto di un importo netto di € 1.444.649,00, ottenuto dalla differenza tra la riduzione complessiva del fondo esuberante (€ 3.030.876,00) importo postato alla voce "Altri proventi", e il costo della svalutazione (€ 1.586.228,00)⁵⁵".

Le disponibilità liquide passano da € 148.916.746,97 del 2017 ad € 197.762.971,49 del 2019.

Il risultato gestionale di esercizio è pari ad € 7.371.935,29 per l'esercizio 2017, ad € 7.574.289,59 per l'esercizio 2018 e ad € 10.817.700,07 per il 2019.

Il patrimonio netto si incrementa, nel periodo 2017-2019, di euro 21.429.954,21 passando da € 142.512.347,08 del 2017 ad € 163.942.301,29 del 2019 ed è costituito nelle sue componenti di Fondo di dotazione, patrimonio vincolato (in funzione delle decisioni degli organi istituzionali) e patrimonio non vincolato.

⁵⁵ Nota Integrativa al bilancio di esercizio anno 2017.

Tabella 5 - Stato patrimoniale – passività 2017, 2018 e 2019

PASSIVO	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
A) PATRIMONIO NETTO			
I FONDO DI DOTAZIONE DELL'ATENEO	33.103.594,13	35.149.331,29	35.149.331,29
II PATRIMONIO VINCOLATO			
Fondi vincolati destinati a terzi	-	-	-
Fondi vincolati per decisione degli Organi istituzionali	59.525.843,09	64.114.855,77	54.149.128,65
Riserve vincolate	31.950.639,71	35.950.639,71	53.490.656,42
TOTALE PATRIMONIO VINCOLATO	91.476.482,80	100.065.495,48	107.639.785,07
III PATRIMONIO NON VINCOLATO			
1) Risultato gestionale di esercizio	7.371.935,29	7.574.289,59	10.817.700,07
2) Risultati gestionali relativi ad esercizi precedenti			
3) Riserve statutarie			
4) Riserve libere			
TOTALE PATRIMONIO NON VINCOLATO	17.932.270,15	17.909.774,45	21.153.184,93
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)	142.512.347,08	153.124.601,22	163.942.301,29
B) FONDO PER RISCHI ED ONERI	35.072.238,41	34.904.152,27	33.515.698,99
TOTALE FONDO PER RISCHI ED ONERI (B)	35.072.238,41	34.904.152,27	33.515.698,99
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO LAVORO SUBORDINATO (C)	653.062,35	719.325,27	752.346,22
D) DEBITI			
1) Mutui e debiti verso le banche di cui esigibili entro l'esercizio successivo			
2) Debiti verso MIUR e altre Amministrazioni centrali di cui esigibili entro l'esercizio successivo	678.046,34	747.693,20	5.303.839,02
3) Debiti verso Regione e Province Autonome di cui esigibili entro l'esercizio successivo	482.668,58	188.218,79	374.670,89
4) Debiti verso altre Amministrazioni locali di cui esigibili entro l'esercizio successivo	26.650,63	21.768,24	5.477,53
5) Debiti verso l'Unione Europea e altri Organismi Internazionali di cui esigibili entro l'esercizio successivo			
6) Debiti verso università di cui esigibili entro l'esercizio successivo	38.996,00	14.093,10	514.133,13
7) Debiti verso studenti di cui esigibili entro l'esercizio successivo	1.083.444,27	1.471.835,40	1.798.201,07
8) Acconti			
9) Debiti verso fornitori di cui esigibili entro l'esercizio successivo	3.462.054,03	4.329.075,00	7.301.770,79
10) Debiti verso dipendenti di cui esigibili entro l'esercizio successivo	201.199,51	176.891,50	175.345,59
11) Debiti verso Società o enti controllati di cui esigibili entro l'esercizio successivo			
12) Altri debiti di cui esigibili entro l'esercizio successivo	268.598,46	1.669.763,65	5.863.260,00
TOTALE DEBITI (D)	6.241.657,82	8.619.338,88	21.336.698,02
E) RATEI E RISCONTI PASSIVI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI			
e1) Risconti per progetti e ricerche in corso (solo 2017)	121.659.375,45		
e1) Contributi agli investimenti (2018 e 2019)		82.887.691,07	79.174.985,43
e2) Ratei e risconti passivi (2018 e 2019)		3.016.648,79	3.180.213,68
TOTALE RATEI E RISCONTI PASSIVI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (E)	121.659.375,45	85.904.339,86	82.355.199,11
F) RISCONTI PASSIVI PER PROGETTI E RICERCHE IN CORSO			
1) Risconti passivi per progetti e ricerche finanziate o co-finanziate in corso		161.187.494,68	186.058.314,02
TOTALE RISCONTI PASSIVI PER PROGETTI E RICERCHE IN CORSO (F)		161.187.494,68	186.058.314,02
TOTALE PASSIVO	399.878.659,22	444.459.252,18	487.960.557,65
Conti d'ordine del passivo	99.784.339,00	99.784.339,00	99.784.339,00

Fonte: Università degli Studi di Cagliari – stato patrimoniale esercizi 2017, 2018 e 2019

5.4 Profili di analisi di costi e ricavi: il conto economico.

a) Esercizio 2017.

L'esercizio 2017 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € 15.340.692,03 mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 6.966.956,90) nonché dei risultati della gestione finanziaria

(€ 113.749,86), delle rettifiche di valore (€ -5.016,46) e straordinaria (€ -1.110.533,24), corrisponde all'importo di **€ 7.371.935,29**.

Tra i proventi si devono distinguere quelli derivanti dai contributi per la didattica, costituiti sostanzialmente dalle tasse versate dagli studenti e dai vari contributi universitari versati dagli studenti a fronte di servizi resi dall'Università, nonché dai proventi derivanti dalla Ricerca scientifica.

Per i primi si deve osservare il trend negativo dei proventi, che ha registrato un ulteriore calo nel 2017 rispetto agli anni precedenti, con entrate complessive di € 19.678.419,00 (Conto economico, voce proventi per la didattica).

Anche sul fronte della **Ricerca commissionata e trasferimento tecnologico**, si deve riscontrare una capacità complessiva di attrarre risorse⁵⁶ pari ad **€ 3.314.237,76** in flessione rispetto al 2016, anno in cui attraverso tali attività sono stati acquisiti proventi per **€ 4.975.009,09**.

Nel complesso il **totale dei proventi** 2017 è di **€ 202.644.594,16** a fronte di **€ 216.287.010,31** del 2016, con un decremento del 6,31%.

Per quanto attiene ai **COSTI**, si osserva che la voce di gran lunga più rilevante è quella relativa al personale che, per l'anno in esame, incide per il 59,28% dei costi complessivi. I costi per il personale sono in flessione rispetto all'anno precedente, passando da € 112.671.451,94 del 2016 a € 111.030.199,22 del 2017 (per le dotazioni e i costi analitici del personale v. paragrafo 7.5).

Peraltro, scendendo nel dettaglio, si osserva che in realtà i costi del personale dirigenziale e tecnico amministrativo si incrementano del 2,44% passando da € 35.983.472,34 del 2016 ad € 36.862.482,50 del 2017, mentre il costo del personale docente e i ricercatori subisce una diminuzione del 3,29% rispetto all'anno precedente.

Risultano in flessione anche i costi della **gestione corrente** che passano da € 62.065.712,51 del 2016 a € 57.418.114,32 del 2017: è da evidenziare che le c.d. spese correnti (nell'ambito delle quali si possono far rientrare anche quelle per il personale) sono sottoposte a costanti azioni e politiche di contenimento, e ciò avviene in tutti i settori e ambiti della pubblica amministrazione, in quanto tendenzialmente spese che non generano incrementi del

⁵⁶ Importo derivante dalla somma dei Proventi da Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico più i Proventi da ricerche con finanziamenti competitivi.

patrimonio e sono quindi da ridurre a favore di una maggiore espansione delle spese per investimenti, considerate invece “produttive”.

Il totale dei costi passa così da € 196.029.002,25 del 2016 a € 187.303.902,13 del 2017 con un decremento del 4,45%.

b) Esercizio 2018.

L'esercizio 2018 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € **15.528.761,89** mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 6.919.051,48) nonché dei risultati della gestione finanziaria (€ 7.350,95), e straordinaria (€ -1.042.771,77), corrisponde all'importo di € **7.574.289,59**.

I proventi derivanti dai versamenti delle tasse universitarie subiscono un **ulteriore decremento** rispetto al 2017 a causa di una **flessione delle iscrizioni degli studenti** rispetto agli anni precedenti e corrispondono ad € 18.500.781,44, rispetto a € 19.678.419,00 del 2017, con una diminuzione percentuale pari al - 5,98%.

Sul fronte della **Ricerca commissionata e trasferimento tecnologico** si deve riscontrare una capacità complessiva di attrarre risorse pari ad € 5.785.848,85 con un incremento rispetto al 2017 pari al **74,58%**.

Nel complesso il totale dei proventi 2018 è di € 201.147.813,97 con un decremento rispetto al 2017 pari al - 0,74%.

Per quanto attiene ai **COSTI**, si rileva che quelli **complessivi** per il **personale** sono in flessione, passando da € 111.030.199,22 del 2017 a € 110.313.947,62 del 2018 per una incidenza sul totale dei costi pari al 59,43%. Per contro, i costi della **gestione corrente** subiscono un incremento passando da € 57.418.114,32 del 2017 a € 60.753.686,70 del 2018.

Entrando nel dettaglio, si deve osservare che i costi per il personale dirigenziale e tecnico-amministrativo si incrementano passando da € 36.862.482,50 del 2017 a € 37.016.562,26 del 2018 (per le dotazioni e i costi analitici del personale v. paragrafo 7.5).

Il **totale** dei costi passa così da € **187.303.902,13** del 2017 ad € **185.619.052,08** del 2018, peraltro in correlazione con la flessione dei proventi sopra evidenziata.

c) Esercizio 2019.

L'esercizio 2019 si è chiuso con un **risultato operativo**, che scaturisce dalla differenza tra costi e ricavi della gestione corrente, pari ad € **18.280.531,58** mentre il **risultato di esercizio**, al netto delle imposte sul reddito (€ 7.206.757,73) nonché dei risultati della gestione finanziaria (€ 8.737,82), e straordinaria (€ -264.811,60), corrisponde all'importo di € **10.817.700,07**.

I proventi derivanti dai versamenti delle **tasce universitarie** subiscono un **ulteriore decremento** rispetto al 2018 e corrispondono ad € 17.628.257,32, rispetto a € 18.500.781,44 del 2018, con una diminuzione percentuale pari al -4,72% (che si aggiunge alla flessione dei proventi registrata nell'anno precedente).

Per contro, sul fronte della Ricerca commissionata e trasferimento tecnologico si deve riscontrare una capacità complessiva di acquisizione delle risorse pari ad € **9.482.968,47** con un incremento del **63,9%** rispetto al 2018, anno in cui attraverso la ricerca sono stati acquisiti proventi per € **5.785.848,85**.

I c.d. "Altri proventi", che rappresentano la capacità dell'Ateneo di acquisire risorse attraverso la stipula di contratti commerciali attraverso i servizi resi dai Dipartimenti e dagli altri Centri di servizi, rimangono sostanzialmente stabili, anche se con un leggero incremento rispetto all'anno precedente.

Nel complesso il **totale dei proventi 2019 è di € 211.782.056,48** a fronte di € 201.147.813,97 del 2018.

Per quanto attiene ai **COSTI**, si rileva che quelli complessivi per il **personale** subiscono un incremento, passando da € 111.030.199,22 del 2017 a € 114.111.945,44 del 2019, con una incidenza percentuale sul totale dei costi pari al **58,97%**. Nel 2019 si aggiungono, agli incrementi dei costi del personale tecnico-amministrativo, quelli previsti per il personale docente, non contrattualizzato, dal DPCM 3 settembre 2019 a decorrere dal 1° gennaio 2018.

Esaminando in dettaglio le varie voci dei costi del personale, si deve evidenziare che quelli per il personale dirigenziale e tecnico-amministrativo subiscono un lievissimo incremento da € 37.016.562,26 del 2018 ad € 37.335.747,78 del 2019. Il costo del personale docente aumenta considerevolmente (€ 69.118.175,44 per il 2019) (per le dotazioni e i costi analitici del personale v. paragrafo 7.5).

Anche i costi della **gestione corrente** subiscono un incremento del passando da € 60.753.686,70 del 2018 a € **65.188.58,95** del 2019.

Il totale dei costi passa così da € 185.619.052,08 del 2018, ad € 193.501.524,90.

Tabella 6 - Conto economico su base pluriennale 2017-2019

A) PROVENTI OPERATIVI	Saldo al 31/12/2017	Saldo al 31/12/2018	Saldo al 31/12/2019
I - PROVENTI PROPRI			
1) Proventi per la didattica	19.678.418,28	18.500.781,44	17.628.257,32
2) Proventi da Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico	1.064.477,86	1.014.028,28	837.504,16
3) Proventi da Ricerche con finanziamenti competitivi	2.249.759,90	4.771.820,57	8.654.464,31
TOTALE PROVENTI PROPRI	22.992.656,04	24.286.630,29	27.111.225,79
II - II. CONTRIBUTI			
1) Contributi Miur altre Amministrazioni centrali	126.862.509,41	128.310.146,62	133.097.497,90
2) Contributi Regioni e Province autonome	24.445.467,98	26.258.160,72	26.743.871,35
3) Contributi altre Amministrazioni locali	170.951,11	135.790,19	205.573,67
4) Contributi Unione Europea e altri Organismi Internazionali	2.999.780,71	2.553.514,09	2.591.660,63
5) Contributi da Università	417.967,15	235.450,28	142.820,47
6) Contributi da altri (pubblici)	613.570,18	820.160,17	825.580,29
7) Contributi da altri (privati)	2.354.785,22	2.474.272,58	3.632.633,66
TOTALE CONTRIBUTI	157.865.031,76	160.787.494,65	167.239.637,97
III - PROVENTI PER ATTIVITÀ ASSISTENZIALE			
IV - PROVENTI PER GESTIONE DIRETTA INTERVENTI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO			
V - ALTRI PROVENTI E RICAVI DIVERSI E ASSESTAMENTO COMPETENZA RICAVI SU PROGETTI	21.582.716,14	16.039.240,44	17.431.192,72
1) Altri proventi e ricavi diversi	8.429.632,22	6.693.746,80	6.980.185,07
2) Assestamento competenza ricavi su progetti	13.153.083,92	9.345.493,64	10.451.007,65
VI - VARIAZIONE RIMANENZE			
1) Variazione rimanenze			
VII - INCREMENTO DELLE IMMOBILIZZAZIONI PER LAVORI INTERNI	204.190,22	34.448,59	
TOTALE PROVENTI (A)	202.644.594,16	201.147.813,97	211.782.056,48
B) COSTI OPERATIVI			
VIII - COSTI DEL PERSONALE			
1) Costi del personale dedicato alla ricerca e alla didattica	74.167.716,72	73.297.385,36	76.776.197,66
a) docenti/ricercatori	65.616.180,43	65.337.289,38	69.118.175,44
b) collaborazioni scientifiche (collaboratori, assegnisti, ecc.)	5.776.558,27	5.440.821,73	4.925.314,45
c) docenti a contratto	1.117.399,65	1.224.383,82	1.246.069,86
d) esperti linguistici	508.159,64	581.479,86	582.949,37
e) altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca	1.149.418,73	713.410,57	903.688,54
2) Costi del personale dirigente e tecnico-amministrativo	36.862.482,50	37.016.562,26	37.335.747,78
TOTALE COSTI DEL PERSONALE	111.030.199,22	110.313.947,62	114.111.945,44
IX - COSTI DELLA GESTIONE CORRENTE			
1) Costi per sostegno agli studenti	27.810.309,56	27.569.191,27	29.685.352,15
2) Costi per il diritto allo studio	-	-	-
3) Costi per la ricerca e l'attività editoriale	429.485,28	435.638,89	466.024,30
4) Trasferimenti a partner di progetti coordinati	1.996.570,45	3.568.755,29	4.839.683,20
5) Acquisto materiale consumo per laboratori	1.264.890,82	1.481.696,29	1.366.560,52
6) Variazione rimanenze di materiale di consumo per laboratori	- 9.382,15	566,79	24.258,12
7) Acquisto di libri, periodici e materiale bibliografico	1.721.778,44	1.760.244,58	1.749.714,26
8) Acquisto di servizi e collaborazioni tecnico gestionali	18.757.444,97	19.632.267,37	20.167.869,12
9) Acquisto altri materiali	906.356,19	732.831,42	833.357,94
10) Variazione delle rimanenze di materiali	- 9.706,40	13.954,96	147.192,18
11) Costi per godimento beni di terzi	522.965,18	510.896,07	732.030,59
12) Altri costi	4.027.401,98	5.047.643,77	5.519.617,17
TOTALE COSTI DELLA GESTIONE CORRENTE	57.418.114,32	60.753.686,70	65.188.758,95
X - AMMORTAMENTI E SVALUTAZIONI			

1) Ammortamenti immobilizzazioni immateriali	309.360,13	277.962,78	249.231,68
2) Ammortamenti immobilizzazioni materiali	7.652.181,92	7.592.567,44	7.575.114,57
3) Svalutazioni immobilizzazioni	0	0	0
4) Svalutazioni dei crediti compresi nell'attivo circolante e nelle disponibilità liquide	1.650.865,72	1.795.334,13	1.510.720,80
TOTALE AMMORTAMENTI E SVALUTAZIONI	9.612.407,77	9.665.864,35	9.335.067,05
XI - ACCANTONAMENTI PER RISCHI E ONERI	7.292.937,45	3.005.621,96	2.840.167,22
1) Accantonamento per rischi e oneri	7.292.937,45	3.005.621,96	2.840.167,22
2) Altri accantonamenti			
XII - ONERI DIVERSI DI GESTIONE	1.950.243,37	1.879.931,45	2.025.586,24
TOTALE COSTI (B)	187.303.902,13	185.619.052,08	193.501.524,90
DIFFERENZA TRA PROVENTI E COSTI OPERATIVI (A-B)	15.340.692,03	15.528.761,89	18.280.531,58
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI			
1) Proventi finanziari	112.695,93	22.487,87	9.970,56
2) Interessi ed altri oneri finanziari	206,73	14.420,92	10,92
3) Utili e Perdite su cambi	1.260,66	- 716,00	-1.221,82
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI	113.749,86	7.350,95	8.737,82
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE			
1) Rivalutazioni	-	-	-
2) Svalutazioni	5.016,46	-	-
TOTALE RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	- 5.016,46	-	-
D) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI			
1) Proventi	119.240,29	161.282,33	330.425,56
2) Oneri	1.229.773,53	1.204.054,10	595.237,16
TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI	- 1.110.533,24	-1.042.771,77	-264.811,60
F) IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO CORRENTI, DIFFERITE, ANTICIPATE	6.966.956,90	6.919.051,48	7.206.757,73
RISULTATO DI ESERCIZIO	7.371.935,29	7.574.289,59	10.817.700,07

5.5 La gestione: analisi delle risorse dell'Ateneo di Cagliari.

Le Università degli Studi statali, pur sottoposte alla disciplina contabile economico-patrimoniale, tuttavia, costituiscono enti pubblici privi di completa autonomia finanziaria, posto che la gran parte delle risorse è devoluta dallo Stato. Le *entrate proprie* costituiscono, infatti, una percentuale significativamente bassa rispetto al totale dei *Proventi*.

Si consideri, a tal proposito, che se l'Università di Cagliari dovesse far gravare sugli utenti finali il costo integrale delle proprie attività, la misura dei costi stessi risulterebbe insostenibile sia per la gran parte degli studenti, sia per gli altri fruitori dei servizi erogati.

Le risorse a disposizione dell'Università degli Studi di Cagliari sono costituite da:

- Risorse proprie** (o proventi propri), rappresentate dai **proventi** che l'Ateneo è in grado di realizzare per effetto delle proprie attività;
- Contributi** erogati dallo Stato, dalle Regioni e dagli EE.LL., da organismi europei ed internazionali e da altri soggetti pubblici e privati;
- Proventi per attività assistenziale;**

d) **Altri proventi.**

a) **Le risorse proprie.** La voce di gran lunga più importante è rappresentata dalle **Tasse e i Contributi** a carico degli **studenti** a fronte dei servizi resi dall'Università ai propri iscritti ai Corsi di laurea (triennale e specialistica) e di laurea magistrale previsti rispettivamente dal DM 509/1999 e dal DM n. 270/2004, oltre che ai vari Corsi previsti dall'ordinamento didattico (dottorati di ricerca, Scuole di specializzazione, Master, ecc.). In media **dette entrate costituiscono circa il 9,39% delle risorse complessive** a disposizione dell'Ateneo, per un importo **medio** che equivale a circa € **19.824.734,67** per anno, rispetto a risorse complessive annuali pari a circa € **211.782.862,82** (media quinquennio⁵⁷ 2015/2019, vds. Tabella n. 3).

L'Università ha previsto un'area di esonero dalle tasse detta "**no tax area**" per gli studenti con un ISEE fino a € 13.000,00. Nella Nota Integrativa esercizio 2018⁵⁸ si precisa che i minori proventi derivanti dall'istituzione della "**no tax area**" sono stati finanziati con un incremento specifico del Fondo di Finanziamento Ordinario erogato dal Ministero. A partire dall'anno accademico 2018/2019 *"l'Ateneo ha deciso di incrementare la soglia della no tax area innalzando il valore ISEE da 13.000,00 a 23.000,00 euro⁵⁹".* L'Ateneo ha evidenziato che tale esenzione si è resa possibile anche grazie all'incremento del contributo regionale previsto dalla L.R. n. 26/1996⁶⁰.

I proventi derivanti dal pagamento delle tasse universitarie vengono **contabilizzati** in base al principio della **competenza economica** *"... ripartendo l'importo dovuto per l'intero anno accademico in funzione dei mesi di iscrizione relativi all'anno solare. Per i corsi di laurea di tutte le tipologie la ripartizione viene effettuata imputando i 3/12⁶¹ al primo anno solare dell'anno accademico e per 9/12 al secondo anno solare dell'anno accademico. Per i corsi post lauream la ripartizione avviene in funzione della data di iscrizione dello studente⁶²".*

⁵⁷ Per l'analisi delle risorse si è preferito prendere in considerazione un periodo temporale quinquennale, maggiormente significativo e rilevante rispetto periodo ristretto al triennio 2017/2019.

⁵⁸ Nota Integrativa bilancio di esercizio 2018, pag. 42

⁵⁹ Nota integrativa bilancio di esercizio 2019, pag. 40.

⁶⁰ Vds. Relazione illustrativa sull'implementazione del nuovo sistema contabile, pag. 14.

⁶¹ L'anno accademico inizia il 1° ottobre e finisce il 30 settembre dell'anno successivo. Pertanto, essendo a cavallo di due anni solari, i primi tre mesi dell'A.A. iniziano l'anno solare precedente a quello in cui esso termina (30 settembre).

⁶² Nota Integrativa al bilancio di esercizio 2019, pag. 41.

I proventi per tasse e contributi degli studenti concorrono, come precisato nelle Note integrative agli esercizi 2017, 2018 e 2019, alla formazione del risultato d'esercizio per l'importo lordo, *rettificato indirettamente attraverso l'iscrizione della svalutazione crediti verso studenti*.

I pagamenti delle tasse da parte degli studenti avvengono di regola in tre rate di cui la prima in genere entro il mese di ottobre, le altre due, rispettivamente, entro il 1° marzo e il 30 giugno dell'anno successivo a quello di iscrizione.

Le altre due voci delle risorse proprie sono rappresentate dalle **“Ricerche commissionate e trasferimento tecnologico”** nonché dai **“Proventi da ricerche con finanziamenti competitivi”**.

Le prime comprendono i ricavi derivanti da attività di tipo prevalentemente commerciale rese a favore di terzi nell'ambito delle competenze scientifiche, tecnologiche, didattiche e amministrative intestate ai Dipartimenti e Centri dell'Ateneo. Si tratta di risorse che **incidono in media (2015/2019) per circa lo 0,47% dei proventi complessivi**.

La voce **“ricerche con finanziamenti competitivi”** riguarda i finanziamenti erogati da soggetti pubblici e privati per sostenere singoli e specifici progetti di ricerca scientifica e tecnologica. **La sua incidenza nel triennio considerato non è molto alta e si attesta intorno al 2,11%** tenendo conto che nel 2019 i proventi di questa tipologia hanno avuto un significativo incremento passando al 4,08% rispetto allo 1,11% del 2017.

b) I Contributi. Questa tipologia di risorse comprende proventi di natura finanziaria che l'Ateneo acquisisce da soggetti diversi. Si tratta di **Enti pubblici** (Stato, Regioni ed Enti locali, Unione europea e Organismi internazionali, altri enti pubblici) e **soggetti privati**.

I contributi del MIUR e delle altre amministrazioni centrali costituiscono la parte prevalente di tutti i proventi che afferiscono al budget di Ateneo e **rappresentano, in media, circa il 60,50%** delle risorse disponibili ed oscillano da un importo di € 125.281.573,80 per il 2015 ad € 133.097.497,90 per il 2019. In questa voce si devono distinguere le risorse erogate dal MIUR con il **Fondo per il Finanziamento Ordinario** dai contributi di **altre amministrazioni centrali**. Il MIUR contribuisce in media per circa il 54,70% con finanziamenti che passano da **€ 114.872.728,00 nel 2015 ad € 117.430.389,00 nel 2019**.

Le Altre amministrazioni centrali partecipano in media con il 5.8% delle risorse disponibili.

Seguono, in ordine di importanza, i **Contributi delle Regioni e delle Province autonome** che rappresentano, in media, l'11,47% dei proventi complessivamente acquisiti nel quinquennio 2015/2019, la gran parte dei quali dai trasferimenti provenienti dalla Regione Sardegna.

c) Il quadro complessivo delle risorse. Nella tabella che segue sono riportate le poste che evidenziano le risorse a disposizione dell'Ateneo per lo svolgimento delle attività istituzionali.

Sulla base dei dati contabili forniti dall'Università di Cagliari è stato possibile elaborare un prospetto dal quale risultano le percentuali di incidenza dei diversi proventi sui rispettivi totali annuali rispetto alla fonte di provenienza.

L'esame comparato dei dati di bilancio, riferiti al **quinquennio 2015/2019**, consente di evidenziare **un andamento decrescente dei proventi** complessivamente disponibili dall'Ateneo cagliaritano nel periodo 2015/2018.

Nel **2019** il trend subisce un arresto in quanto le risorse complessivamente acquisite dall'Ateneo ammontano ad **€ 211.782.056,48**, in aumento rispetto al 2017 e al 2018.

Tabella 7 - Composizione dei proventi distinti per anno (2015/2019)

RICAVI	2015	2016	2017	2018	2019
Contribuzione studentesca (I)	22.155.493,23	21.620.723,09	19.678.418,28	18.500.781,44	17.628.257,32
Ricerche commissionate (I)	1.039.554,32	1.022.816,22	1.064.477,86	1.014.028,28	837.504,16
Ricerche con finanziamenti (I)competitivi	2.641.936,18	3.952.192,87	2.249.759,90	4.771.820,57	8.645.464,31
Contributi Miur e Amministrazioni centrali (II)	125.281.573,80	125.666.517,08	126.862.509,41	128.310.146,62	133.097.497,90
di cui:	114.872.728,00	114.306.194,00	115.523.484,00	115.907.321,00	117.430.389,00
Contributi MIUR - per FFO*					
Contributi Regioni e Province autonome (II)	20.735.391,70	22.735.822,90	24.445.467,98	26.258.160,72	26.743.871,35
Contributi altre Amministrazioni locali (II)	135.688,59	224.822,49	170.951,11	135.790,19	205.573,67
Contributi UE e altri Organismi Internazionali (II)	4.045.788,04	3.003.154,38	2.999.780,71	2.553.514,09	2.591.660,63
Contributi da altri enti pubblici	1.161.875,70	1.167.659,57	1.031.537,33	1.055.610,45	968.400,76
Contributi da privati	2.156.392,28	3.125.522,11	2.354.785,22	2.474.272,58	3.632.633,66
Altri proventi (V)	47.699.145,40	33.767.779,60	21.582.716,14	16.039.240,44	17.431.192,72
Incremento delle immobilizzazioni per lavori interni (VII)			204.190,22	34.448,59	
Totale generale	227.052.839,24	216.287.010,31	202.644.594,16	201.147.813,95	211.782.056,48

Elaborazione: Corte dei conti su dati forniti dall'Università degli Studi di Cagliari

* Dati FFO tratti dalle Note integrative allegate ai bilanci di esercizio 2017/2019 inviati dall'Università, nonché dalle Note integrative acquisite dal sito dell'Università "Amministrazione trasparente", esercizi 2015 e 2016

Tabella 8 – Incidenza percentuale dei proventi riferiti al periodo 2015/2019

RICAVI	2015	2016	2017	2018	2019	% media 2015/2019
Contribuzione studentesca	9,76%	10,00%	9,71%	9,20%	8,32%	9,39%
Ricerche commissionate	0,46%	0,47%	0,53%	0,50%	0,40%	0,47%
Ricerche con finanziamenti competitivi	1,16%	1,83%	1,11%	2,37%	4,08%	2,11%
Contributi Miur e Amministrazioni centrali	55,18%	58,10%	62,60%	63,79%	62,85%	60,50%
di cui: Contributi MIUR - per FFO	50,59%	52,85%	57,01%	57,62%	55,45%	54,70%
Contributi Regioni e Province autonome	9,13%	10,51%	12,06%	(13,05%)	12,63%	11,47%
Contributi altre Amministrazioni locali	0,06%	0,10%	0,08%	0,07%	0,10%	0,08%
Contributi UE e altri Organismi Internazionali	1,78%	1,39%	1,48%	1,28%	1,22%	1,43%
Contributi da altri enti pubblici	0,51%	0,54%	0,51%	0,52%	0,46%	0,50%
Contributi da privati	0,95%	1,45%	1,16%	1,23%	1,72%	1,30%
Altri proventi (V)	21,01%	15,61%	10,65%	7,97%	8,23%	12,69%
Incremento delle immobilizzazioni per lavori interni (VII)			0,10%	0,02%	-	0,06%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Elaborazione: Corte dei conti su dati forniti dall'Università degli Studi di Cagliari

Tabella 9 - Proventi complessivi per anno

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	Differenza % 2015/2019
Totale proventi	227.052.839,24	216.287.010,31	202.644.594,16	201.147.813,97	211.782.056,48	- 6,73%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Conto economico anni 2015/2018; anno 2019 - dato estratto da Budget economico

Dalla lettura delle tabelle 7 e 8 si può constatare che le risorse più rilevanti (in media, nel quinquennio 2015/2019, il 54,70% delle risorse complessive), sono rappresentate dal c.d. **Fondo per il Finanziamento Ordinario** delle Università statali, (**art. 5, comma 1 della legge n. 537/1993**).

La voce più *significativa* di **decremento** è relativa alla **contribuzione degli studenti**, che dal 9,76% del 2015 si riduce all'8,32% del 2019, passando da un importo di € **22.155.493,23** per il 2015 ad € **17.628.257,32** per il 2019, con una diminuzione percentuale, relativa al confronto diretto tra i due importi, pari al -20,43%. Determina così un minore introito pari a € **4.527.235,91** nel 2019 rispetto al 2015.

Secondo quanto evidenziato dall'Amministrazione universitaria⁶³, **tale riduzione è determinata dal calo degli studenti iscritti**, che da n. 25.948 nell'anno accademico 2015/2016, si sono ridotti a n. 25.027 unità nell'anno accademico 2019/2020, con una riduzione percentuale pari al - 3,55%.

⁶³ Vds. Relazione sulla gestione anno 2017 e Relazione Collegio dei revisori bilancio di esercizio anno 2017.

La posta che ha inciso maggiormente, sotto l'aspetto quantitativo, nel decremento delle risorse disponibili è rappresentata dai c.d. **"Altri proventi e ricavi diversi e Assestamento competenza ricavi su progetti"** che passa dal 21,01% del 2015 al 12,69% del 2019, esponendo un decremento che varia da € 47.699.145,40 per il 2015 ad un importo di € 17.431.192,72 per il 2019. Si tratta di un raggruppamento di poste nell'ambito del quale sono presenti due componenti: **a) altri proventi e ricavi diversi; b) assestamento competenza ricavi su progetti.**

La componente più importante è rappresentata dalla voce **"Assestamento competenza ricavi su progetti"** la quale comprende le quote di proventi relativi ai progetti e alle ricerche in corso finanziate o cofinanziate da soggetti terzi. In sintesi, secondo le precisazioni fornite dall'Ateneo, si tratta di una voce il cui importo decresce man mano che i progetti ivi compresi in corso di esecuzione si chiudono⁶⁴.

L'altra voce del raggruppamento è costituita dalla componente **"Altri proventi e ricavi diversi"** e comprende *"... una parte dei ricavi relativi alle commesse commerciali realizzate dalle diverse strutture d'Ateneo, derivanti da convenzioni, contratti, prestazioni a tariffario e altri proventi per attività didattica e/o formazione, consulenze, etc. Tra i proventi diversi si rilevano molteplici tipologie di ricavi che riguardano, a titolo esemplificativo: ingressi al Museo delle Cere e all'Orto botanico, iscrizione a congressi, tasse di iscrizione a corsi e a concorsi, contributi da incarichi retribuiti autorizzati, etc."*⁶⁵.

⁶⁴ In tale voce vengono iscritte le quote di proventi relativi ai progetti e alle ricerche in corso finanziate o co-finanziate da soggetti terzi. In proposito, sia per i progetti (commesse) annuali sia per quelli pluriennali, l'Ateneo applica il criterio di valutazione del costo. La tecnica contabile applicata prevede che nel caso in cui i proventi del progetto registrati nell'esercizio siano maggiori dei costi correlati, si risconta (rinvia) la parte eccedente agli esercizi successivi, nel caso inverso, si imputa la quota di proventi di competenza iscrivendo un rateo per la differenza. Tale procedura rinvia i margini positivi di progetto all'esercizio di conclusione dei progetti stessi (valutazione con il metodo della commessa completata). Per questo tipo di valutazione, l'assestamento della competenza economica per l'esercizio 2013 è stato contabilizzato con il metodo indiretto: i ratei e risconti hanno come contropartita un Conto Economico di chiusura ad hoc, senza ripresa di saldo, denominato "Assestamento competenza ricavi su progetti", anziché ricorrere alla rettifica in conto della posta di reddito interessata. Questa era, allora, l'unica possibilità offerta dagli automatismi di funzionamento previsti dal gestionale UGOV del CINECA. In tal modo, i proventi risultano imputati correttamente a Conto Economico per il valore misurato nel corso dell'esercizio da variazioni finanziarie, e saranno rettificati in modo indiretto dal conto sopra indicato.

In relazione a tale scelta, il conto "Assestamento competenza ricavi su progetti" è stato riclassificato, nello schema di Conto Economico obbligatorio, nella posta V. Altri proventi e ricavi diversi.

A partire dal 2014, diversamente da quanto avvenuto in precedenza, il gestionale UGOV prevede che l'assestamento della competenza economica dei progetti in corso finanziati o co-finanziati da soggetti terzi avvenga rettificando in conto il provento effettivamente movimentato. In conseguenza di ciò, i proventi, dal 2014, risultano decurtati della quota di competenza futura, per effetto della modifica diretta. Il gestionale prevede che il metodo della rettifica indiretta "pre-2014" continui a funzionare anche nel 2014 e negli esercizi successivi per tutti i progetti (commesse) che hanno rilevato proventi nell'anno 2013 e precedenti e non si siano ancora conclusi. La voce "Assestamento competenza ricavi su progetti" continua, quindi, a presentare valori significativi, ma decrescenti proprio grazie ai progetti che via via si chiudono. Estratto da "Relazione sulla implementazione del sistema contabile", inviata dall'Università degli Studi di Cagliari con nota prot. 2020-UNCACLE-092796, pagg. 12 e 13.

⁶⁵ Vds. Nota integrativa esercizio 2018, pag. 51.

In tale componente si riscontra una progressiva diminuzione delle risorse disponibili passando da un importo di € 12.831.270,65 per il 2015 ad € 6.980.185,07 per il 2019.

La problematica è stata intercettata anche in sede nazionale (v. Referto 11/SSRRCO/17 cit. a pag. 1), laddove è stato evidenziato che in tal modo si determina una flessione della capacità di operare il trasferimento sul mercato dei servizi resi da parte dell'Università.

Nella tabella che segue si espongono gli importi relativi alle citate poste.

Tabella 10 - Conto economico, voci "Altri proventi e Assestamento competenza ricavi diversi"

V Altri proventi e assestamento comp. ric. div.	2015	2016	2017	2018	2019
1) Altri proventi e ricavi diversi	12.831.270,65	15.784.324,60	8.429.632,22	6.693.746,80	6.980.185,07
2) Assestamento competenza ricavi su progetti	34.867.874,75	17.983.455,00	13.153.083,92	9.345.493,64	10.451.007,65
TOTALE	47.699.145,40	33.767.779,60	21.582.716,14	16.039.240,44	17.431.192,72

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università - Conto economico anni 2015/2019.

5.5.1 Il Fondo per il Finanziamento Ordinario.

La ripartizione del FFO da parte del MIUR è avvenuta con decreti ministeriali con i quali sono state definite le quote di FFO che spettano a ciascuna università⁶⁶.

L'analisi del FFO, come risultante dalla documentazione contabile inviata in sede istruttoria dall'Università di Cagliari, evidenzia una crescita nel corso del periodo 2015 - 2019, secondo la tabella che segue.

Tabella 11 - Finanziamenti statali a valere sul FFO

ANNO	
2015	114.872.728
2016	114.306.194
2017	115.523.484
2018	115.907.321
2019	117.430.389

Fonte: Università - Nota Integrativa Bilanci di esercizio anni 2015/2019. **Dettaglio voci conto economico.**

L'andamento dei finanziamenti espone un aumento costante dal 2015 al 2019, passando da € 114.872.728,00 per il 2015 ad un importo di € 117.430.389,00 per il 2019.

⁶⁶ Per l'anno 2017 la ripartizione è avvenuta con D.M. 9 agosto 2017 n. 610 al quale sono seguiti i decreti ministeriali nn. 1047 e 1049 del 29 dicembre 2017. Per l'anno 2018 è stato emanato il D.M. n. 587 dell'8 agosto 2018, integrato dal DM n. 768 del 26 novembre 2018. Per l'anno 2019 viene in rilievo il D.M. n. 768 dell'8 agosto 2019.

Nel valutare le risorse a disposizione va tenuto anche conto del fatto che le retribuzioni del personale universitario sono tornate a crescere, per effetto della sottoscrizione di un nuovo contratto nazionale (decorrenza dal 1aprile 2018⁶⁷).

Tuttavia, l'FFO in questi due anni non è stato reintegrato dell'incremento complessivamente derivato dall'aumento delle retribuzioni del personale e ciò rappresenta una ulteriore erosione della quota delle risorse disponibili da parte degli Atenei.

Per le dotazioni e i costi analitici del personale si veda il successivo capitolo 7.

Come già precedentemente accennato, la legge n. 240/2010 ha introdotto, tra gli altri, il criterio del **"Costo standard unitario di formazione per studente in corso"**: per il periodo 2014/2017 il D.I. n. 893/2014 e il successivo D.I. n. 585/2018 hanno dettato i parametri di applicazione con riferimento alla ripartizione dei finanziamenti da effettuarsi per il 2018/2020⁶⁸.

La ripartizione del FFO secondo le voci sopra indicate è la seguente.

Tabella 12 - Ripartizione del FFO per Quota base, Quota premiale e Intervento perequativo

Anno	Quota base costo standard	Quota base storica	Totale Quota Base	Quota premiale	Intervento perequativo (clausola di salvaguardia + accelerazione)
2015	17.612.233,00	64.688.920,00	82.301.153,00	21.480.892,00	5.813.052,00
2016	19.167.941,00	59.232.765,00	78.400.706,00	23.128.395,00	5.413.040,00
2017	19.210.066,00	56.641.635,00	75.851.701,00	27.874.810,00	2.165.629,00
2018	21.672.946,00	49.622.240,00	71.295.486,00	29.401.094,00	4.053.784,00
2019	23.029.643,00	45.485.019,00	68.514.662,00	28.871.215,00	6.237.309,00

Elaborazione Corte dei conti sui dati contabili contenuti nella Relazione sulla gestione - anni 2018 e 2019

Dall'esame delle sue distinte componenti si evince la progressiva diminuzione della Quota base totale del FFO, pari al -16,75% nell'arco dello stesso quinquennio. Viceversa, si osserva la costante crescita della quota base costo standard. Tuttavia, tale incremento non è sufficiente a compensare la riduzione della quota base storica.

Merita, tuttavia, adeguato approfondimento l'andamento della quota dipendente dal **"Costo standard unitario di formazione per studente in corso"**, per quanto la tabella del FFO esponga per tale quota un andamento in crescita. Non pare, infatti, agevole conciliare tale risultanza in

⁶⁷ L'impatto a livello nazionale sulle risorse degli Atenei è progressivo e accumulativo: nel 2018 è stato di circa 80 milioni (in quanto ha interessato solo il personale tecnico amministrativo), nel 2019 sarà di circa 150 milioni di euro mentre dal 2020 in poi sarà di circa 195 milioni (in quanto l'aumento della retribuzione del personale docente, derivato da quello dell'anno precedente del personale contrattualizzato, matura completamente solo a partire dal primo gennaio 2020 in seguito al DPCM 3 settembre 2019 che ha provveduto all'adeguamento delle retribuzioni del personale non contrattualizzato).

⁶⁸ Secondo le percentuali del 22% per il 2018, del 24% per il 2019 e del 26% per il 2020 evidenziate nei decreti ministeriali di assegnazione del FFO.

concomitanza con la significativa presenza negli anni considerati di **studenti fuori corso**, posto che gli stessi - secondo i canoni contabili dettati dalla l. 240/2010 - non concorrono al calcolo del Costo standard. A tale ultimo proposito **nell'A.A. 2016/2017 gli studenti fuori corso erano 10.474 su un totale di 26.069 iscritti**, con una incidenza percentuale pari al **40,18%**. Solo **nell'A.A. 2019/2020 la percentuale dei fuori corso diminuisce in modo significativo passando al 33,17%** (8.302 fuoricorso su un totale di 25.027 iscritti), conservando tuttavia rilevanti valori.

Peraltro, con la nuova normativa 2018 gli studenti al primo anno fuori corso entrano nel calcolo del Costo standard (vds. art. 12, comma 8, del D.L. 20 giugno 2017, n. 91, convertito con la legge 3 agosto 2017, n. 123, norma richiamata dal D.M. n. 585/2018 relativo alla determinazione dei criteri di calcolo del costo standard di formazione per studente in corso per il 2018/2020).

Per contro si osserva il corrispondente andamento crescente delle quote di finanziamento assegnate secondo il criterio premiale e secondo il criterio del costo standard. La premialità è ovviamente legata alle strategie dell'Ateneo dirette a migliorare la qualità della ricerca e ad assicurare la frequenza degli studenti c.d. regolari. Solo nel 2019 l'importo relativo alla Quota premiale registra un decremento rispetto all'anno precedente (vds. Tabelle nn. 7 e 8) per un importo pari ad € - 529.879.

Sulla base delle linee tracciate dalla vigente normativa, il MIUR sta provvedendo a dismettere gradualmente i finanziamenti erogati sulla base del criterio storico a beneficio di finanziamenti che si fondino sulla implementazione dell'efficienza e del merito. Nel caso specifico delle Università, questa scelta si fonda sulla necessità di eliminare gli squilibri "storici" presenti nel sistema universitario allo scopo di favorire una situazione nella quale la quota della domanda formativa soddisfatta sia la principale variabile nella determinazione delle risorse assegnate a ciascun Ateneo.

L'intervento perequativo è specificamente destinato ad evitare gli squilibri che potrebbero derivare alla finanza dei singoli Atenei dalla riduzione del **FFO** (Quota base storica), affinché esso non superi una percentuale generalmente fissata intorno al 2%. Tale quota riguarda principalmente gli Atenei tendenzialmente sovra finanziati (rispetto ad una posizione di

equilibrio stabilita) e dipende dall'effetto che i parametri di ripartizione delle altre quote (di BASE e PREMIALE) hanno avuto in termini di riduzione del FFO rispetto all'anno precedente.

Nella tabella che segue si rappresentano le percentuali della quota premiale.

Tabella 13 – Peso percentuale Università di Cagliari nella ripartizione della quota premiale

Anno	% Quota premiare ricerca vqr	% Quota premiale ricerca reclutamento	% Quota premiale didattica internazionalizzazione fino al 2016	% Quota premiale didattica internazionalizzazione valorizzazione autonomia responsabile	% Quota premiale totale
2015	1,61%	1,50%	1,40%	--	1,50%
2016	1,67%	1,72%	1,39%	--	1,59%
2017	1,67%	2,36%	--	1,84%	1,96%
2018	1,67%	2,07%	--	1,73%	1,82%
2019	1,67%	1,72%	--	1,48%	1,62%

Fonte: Università degli Studi di Cagliari. Relazione sulla gestione bilancio di esercizio 2019.

Il valore crescente della quota premiale del FFO (+34,40% nel quinquennio 2015/2019) si basa sui seguenti indicatori che esaltano i profili del miglioramento della qualità della ricerca e della didattica:

- valutazione dei prodotti della Ricerca condotta dall'ANVUR per il quadriennio 2011-2014;
- qualità della produzione scientifica dei soggetti reclutati da ciascun ateneo nel triennio 2014-2016;
- variazioni di risultato dei 2 indicatori scelti da ciascun ateneo rispetto agli obiettivi di qualità della ricerca, qualità della didattica e strategie di internazionalizzazione nell'ambito di quanto previsto dal DM 635/2016 *"Linee generali di indirizzo della programmazione delle università 2016-2018 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati"*.

Si deve ricordare che con il D.L. 20 giugno 2017 n. 91 il legislatore ha stabilito che a decorrere dal 2018 la quota del finanziamento ordinario determinata in base al **costo standard** debba essere **incrementata "in modo da sostituire gradualmente la quota di finanziamento determinata sulla base del trasferimento storico e fino a un massimo del 70%"**. Il Decreto ha previsto anche la rideterminazione del modello di calcolo del costo standard di formazione per studente in base agli indici di costo previsti dal comma 2 dell'articolo 12⁶⁹..

⁶⁹ Vds. anche il moltiplicatore del costo standard Bilancio unico di previsione 2019 – Relazione del Rettore, pag. 27: *Il moltiplicatore del costo standard tiene conto del numero di studenti regolari per classe di ciascun Ateneo e assume valori maggiori di 1 quando il numero degli studenti effettivi supera quello massimo previsto per la classe, valori uguali a 1 quando il numero di studenti effettivi è compreso tra quello minimo e massimo previsti per la classe e valori minori di 1 quando il numero degli studenti effettivi è inferiore a quello minimo previsto.*

È da osservare che il criterio del costo standard viene corretto attraverso le componenti perequative calcolate al fine di dare rilievo ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali.

I **dettagli** relativi alle voci del FFO si possono desumere dalle tabelle allegate alle Note integrative 2017/2019, secondo i seguenti prospetti, dai quali emergono gli importi **complessivamente** assegnati dal Miur per ciascuno degli anni 2017/2019.

Tabella 14 - FFO dettaglio composizione da Nota Integrativa 2019

FFO	D.M. 738/2019	D.M. 587/2018	Variazioni % rispetto al 2018
Obbligazioni assunte nei pregressi esercizi	0	0	
Interventi quota base			
quota storica	45.485.019	49.622.240	-8%
costo standard	23.029.643	21.672.946	6%
programmazione triennale consolidata	-		
Assegnazione quota premiale (L 1/2009)			
a) 60% valutazione qualità della ricerca (VQR 2011-2014)	17.638.740	16.738.359	5%
b) 20% valutazione delle politiche di reclutamento (VQR 2011-2014)	6.065.114	6.939.821	-13%
c) 20% autonomia responsabile	5.221.321	5.778.339	-10%
Correttivi una tantum	- 53.960	- 55.425	-3%
Intervento perequativo (art. 11, L 240/10)	6.237.309	4.053.784	54%
Correttivi una tantum			
Piani straordinari			
Piano straordinario ordinari 2016	115.684	115.684	0%
Piano straordinario ricercatori 2016 (D.M.78/2016)	762.496	762.496	0%
Piano straordinario associati	2.782.769	2.782.769	0%
Piano straordinario ricercatori (D.M. 168/2018)	937.931	147.126	538%
Piano straordinario ricercatori (D.M. 204/2019)	476.506	-	100%
Programmazione triennale 2016-2018		678.672	-100%
Interventi a favore degli studenti			
1) borse post lauream	2.399.011	2.362.545	2%
2) fondo sostegno giovani mobilità	738.340	818.014	-10%
assegni tutorato	126.949	83.647	52%
corsi strategici	90.810	43.018	111%
No tax area	2.726.339	2.849.299	-4%
Assegnazione studenti diversamente abili		208.491	-100%
Assegnazione per indennità di maternità corrisposta dall'Inps alle assegniste di ricerca e alle ricercatrici	41.157	48.346	-15%
Compensazione blocchi scatti stipendiali (D.M. 197/2018)	706.360	882.950	-20%
Assegnazione Rete Garr	98.074	99.460	-1%
Assegnazione Dipartimenti di eccellenza	1.347.117	1.347.117	0%
Recuperi	- 175.190	- 52.378	234%
Riattribuzione quota programmazione	102.793		100%
Oneri per Commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale	29.580		100%
TOTALE FFO	116.929.912	117.927.320	99%

Fonte: Università degli Studi di Cagliari - Nota integrativa esercizio 2019

Nella tabella che segue invece, sono esposti dettagli del FFO anno 2018 a confronto con il 2017.

Tabella 15 - FFO dettaglio composizione anno 2018

	Valore 2018 (D.M. 587/2018 D.M. 768 del 26/11/2018)	Valore 2017 (D.M. 610/2017 - D.M. 1049/2017 e D.M. 1047/2017)	Variazioni% rispetto al 2017
Art. 1 lett b, Accordi di programma Camerino e Macerata (correzione quota premiale)	-55.425	-	
Art. 2 Quota base	71.295.186	75.844.098	- 6,00%
Art. 3 Quota premiale	29.456.519	27.874.810	+5,67%
Art. 4 Intervento perequativo	4.053.784	2.165.629	+87,19%
Art. 8 lett. a dottorato e post lauream)	-	2.171.559	+100,00%
Art. 8 lett. b (mobilità internazionale degli studenti) e DM n.768 del 26 novembre 2018	818.014	822.025	-0,49%
Art. 8 lett. c Studenti diversamente abili	208.491	189.537	+10,00%
Art. 8 lett. d Compensazione minor gettito contribuzione studentesca	2.849.299	1.847.213	+54,25%
Art.9 lett. a Piano straordinario Professori I fascia	115.684	115.684	0,00%
Art. 9 lett. b Piano straordinario 2016 per il reclutamento ricercatori (DM 78/2016)	762.496	762.496	0,00%
Art. 9 lett. c Piano straordinario associati	2.782.769	2.782.769	0,00%
Art. 9 lett. e (Programmazione e sviluppo sistema universitario 2016-2018)	678.672	678.673	0,00%
Art. 9 lett. f incentivazione attività di ricerca di base	-	387.000	-100,00%
Art. 9 lett. d reclutamento di ricercatori DI 924/2015	-	58.625	-100,00%
Art. 9 lett. g rimborsi per il funzionamento delle commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale	-	37.471	-100,00%
Art. 9 lett g - Compensazione blocchi scatti stipendiali (D.M. 197/2018)	882.950	-	+100,00%
Art. 9 lett f - Dipartimenti di eccellenza	1.347.117	-	+100,00%
Art. 9 lett h - Piano straordinario ricercatori (D.M. 168/2018)	147.126	-	+100,00%
Art. 9 lett l - Oneri per integrazione indennità di maternità corrisposta dall'Inps alle assegniste di ricerca	22.369	-	+100,00%
Art. 9 lett m - Oneri per indennità di maternità corrisposta dall'Inps alle ricercatrici	25.977	-	+100,00%
Recupero risorse "Fondo giovani" non utilizzate	+100,00%	-8.457	
Recupero Programma giovani ricercatori (contratto Dal Molin)	-41.948	-	
DM n. 768/2018 - Riparto ulteriori risorse FFO 2018 e Dottorato (tabella 7 dottorato)	2.362.545	-	+100,00%
Art.3 DM 1047 integrazione quota premiale FFO 2017	-	639.354	-100,00%
Art. 3 DM 1047 (tutorato e attività didattiche integrative)	83.647	106.380	-21,37%
Art. 4 DM 1047 (aree disciplinari di particolare interesse nazionale e comunitario)	43.018	-	+100,00%
Totale FFO provvisorio	117.838.290,00	116.474.866,00	+1,17%

Fonte: Università degli Studi di Cagliari - Nota integrativa esercizio 2018

Tabella 16 - FFO dettaglio composizione anno 2017

	Valore 2017 (DM 610/2017 - D.M. 1049/2017 e D.M. 1047/2017)	Valore 2016 (D.M.552/2016 e D.M.998/2016)	Variazione % rispetto al 2016
Art. 2 Quota base	75.844.098	79.472.572	-4,57%
Art. 3 Quota premiale	27.874.810	23.128.395	+20,52%
Art. 4 Intervento perequativo	2.165.629	5.413.040	-59,99%
Art. 4 Recupero risorse edilizia universitaria	-	-139.744	+100,00%
Art. 5 Chiamate dirette (lett.b) c) e d))	-	131.073	-100,00%
Art. 8 lett. a dottorato e post lauream)	2.171.559	2.134.363	+1,74%
Art. 8 lett. b (mobilità internazionale degli studenti)	822.025	677.655	+21,30%
Art. 8 lett. c Studenti diversamente abili	189.537	213.389	-11,18%
Art. 8 lett. d Compensazione minor gettito contribuzione studentesca	1.847.213	-	+100,00%
Art.9 lett. a Piano straordinario Professori I fascia	115.684	-	+100,00%
Art. 9 lett. b Piano straordinario 2016 per il reclutamento ricercatori (DM 78/2016)	762.496	709.650	+7,45%
Art. 9 lett. c Piano straordinario associati	2.782.769	2.852.179	-72,70%
Art. 9 lett. e (Programmazione e sviluppo sistema universitario 2016-2018)	678.673	870.719	-22,06%
Art. 9 lett. f incentivazione attività di ricerca di base	387.000	-	+100,00%
Art. 9 lett. h integrazione dell'indennità INPS maternità assegniste di ricerca	-	41.129	-100,00%
Art. 9 lett. d reclutamento di ricercatori DI 924/2015	58.625	58.625	0,00%
Art. 9 lett. g rimborsi per il funzionamento delle commissioni per l'abilitazione scientifica nazionale	37.471	-	+100,00%
Art.10 lett h contributo per lo svolgimento delle prove di ammissione alle Scuole di Specializzazione mediche	-	30.923	-100,00%
Art. 11 ulteriori interventi - finanziamento progetto "valorizzazione dei risultati della ricerca"	-	90.000	-100,00%
Recupero risorse "Fondo giovani" non utilizzate	-8.457	-	-
Art.3 DM 1047 integrazione quota premiale FFO 2017	639.354	-	+100,00%
Art. 3 DM 1047 (tutorato e attività didattiche integrative)	106.380	122.513	-13,17%
Art. 4 DM 1047 (aree disciplinari di particolare interesse nazionale e comunitario)	-	41.134	+100,00%
Totale FFO provvisorio 2017	116.474.866	115.847.615	+0,54%

Fonte: Università degli Studi di Cagliari - Nota integrativa esercizio 2017

In sede istruttoria è stato rilevato che gli importi esposti nelle tabelle precedenti non coincidono con quelli esposti nei documenti di bilancio. Ciò dipende, come precisato dall'Ateneo nelle Note Integrative e nelle Relazioni sulla gestione per gli esercizi interessati, dal fatto che *“gli importi di dettaglio esposti di seguito esprimono **il valore complessivamente assegnato nell'anno dal soggetto finanziatore**. In bilancio, i relativi importi sono, invece, esposti per l'effettiva quota di competenza economica dell'esercizio al netto, qualora previsto, della quota rinviata agli esercizi successivi e iscritti nella voce risconti passivi dello SP”*⁷⁰.

⁷⁰ Vds. ad esempio, Nota integrativa anno 2019 pag. 44, nella quale si aggiunge quanto segue: *“La tabella riporta le assegnazioni ministeriali a titolo di FFO nel 2018 e nel 2019 e le variazioni percentuali tra i due esercizi. Si precisa che non corrispondono ai proventi contabilizzati nella voce Contributi MIUR - per FFO poiché le assegnazioni vengono iscritte come proventi in seguito alla ricezione della nota Miur che ne precisa l'ammontare. Le comunicazioni Miur non sempre vengono inviate nell'esercizio di competenza dell'assegnazione. È prassi consolidata, quindi, che assegnazioni relative ad un esercizio vengano iscritte come proventi nel conto economico di esercizi successivi”*.

5.5.2 I finanziamenti della Regione Sardegna⁷¹.

La Regione Sardegna è il secondo contributore degli Atenei Sardi subito dopo lo Stato. Si deve evidenziare che i finanziamenti regionali hanno concorso a compensare, almeno parzialmente, la diminuzione dei contributi statali, in particolare di quelli a carico della Quota base storica del FFO.

Nella tabella che segue si rappresentano i trasferimenti della Regione, a valere sulla L.R. n. 26/1996, a favore delle Università statali di Cagliari e Sassari:

Tabella 17 - Finanziamenti regionali a favore delle università di Cagliari e Sassari.

Esercizio Finanziario	Contributo a favore dell'Università di Cagliari	Contributo a favore dell'Università di Sassari	Stanziamiento Totale L.R. 26/96 (UNICA/UNISS)
2015	14.300.000,00	7.700.000,00	22.000.000,00
2016	15.990.000,00	8.610.000,00	24.600.000,00
2017	14.852.500,00	7.997.500	22.850.000,00
2018	16.932.500,00	9.117.500,00	26.050.000,00
2019	16.932.500,00	9.117.500,00	26.050.000,00

Elaborazione Corte dei conti su dati contabili contenuti nelle Relazioni sulla gestione.

Dall'esame delle Tabelle n. 7 e 8 della presente relazione, che espongono la composizione delle entrate/proventi come contabilizzati nel Conto economico relativo ad ognuno degli anni 2015/2019, si evince che i finanziamenti regionali a favore dell'Ateneo cagliaritano sono in costante crescita mentre le entrate derivanti dalle contribuzioni degli studenti vanno a ridursi. Si osserva, infatti, che la voce **"Contributi Regioni e Province autonome"** con il **12,63%** dei proventi totali dell'anno 2019 registra complessivamente ricavi superiori a quelli derivanti dai contributi studenteschi.

Le risorse stanziare dalla Regione con la L.R. n. 26/96 vengono ripartite per il 65% a favore dell'Università di Cagliari e per il restante 35% a favore dell'Università di Sassari in base ai criteri definiti dalla stessa legge regionale n. 26/1996, la quale prevede modalità di ripartizione delle risorse che siano rapportate alla percentuale degli studenti iscritti nelle due università.

L'università di Cagliari ha precisato che *"...grazie all'incremento del Fondo Unico regionale di cui alla L.R. n. 26/1996 è stato possibile l'ampliamento della platea degli studenti beneficiari dell'esonero dal pagamento dei contributi universitari in base alle regole introdotte dalla legge di stabilità del 2017... è stato inoltre possibile innalzare il valore dell'ISEE da € 13.000 ad € 23.000 permettendo in tal modo*

⁷¹ V. Legge regionale 08/07/1996 n. 26 "Norme sui rapporti tra la Regione e le Università della Sardegna".

ad un numero maggiore di studenti di ottenere l'esonero ...supportando in tal modo efficacemente il diritto allo studio⁷².

La legge regionale n. 7/2014, come modificata dalla n. 5/2015 ha stabilito che, a partire dal 2015, lo stanziamento iscritto in conto del Fondo unico previsto dall'art. 3 della L.R. n. 26/1996, sia utilizzato principalmente quale contributo per gli oneri del personale universitario impiegato nelle attività didattiche.

L'Università di Cagliari si avvantaggia, comunque, dell'incremento delle risorse attribuite dalla L.R. n. 26/96 passate da € 14.300.000,00 nel 2015 a € 16.932.500,00 nel 2019, con incremento percentuale pari al 18,41%. In conseguenza vanno sottolineati l'importanza e il rilievo assunti dai finanziamenti regionali nel sostegno finanziario a favore delle Università pubbliche di Cagliari e Sassari.

La Regione, però, provvede ad ulteriori finanziamenti a vantaggio dell'Università, analiticamente rappresentati nella tabella n. 18.

Nell'anno 2019 la situazione dei **contributi complessivamente** erogati dalla Regione, a confronto con il 2018 e il 2017, è la seguente.

⁷² Università di Cagliari, Relazione illustrativa sull'implementazione del nuovo sistema contabile pervenuta in sede istruttoria, pagg. 14 e 15.

Tabella 18 – Contributi assegnati dalla Regione Sardegna 2017-2019

A.II.2 - Contributi da Regioni - dettaglio	Valore al 31/12/2019	Valore al 31/12/2018	Valore al 21/12/2017
Contributi da RAS LR 26/96 Fondo Unico	16.932.500	16.932.500	14.852.500
Progetto "Orientamento" POR -FSE 2014-2020	-	-	4.723.000
Contributi da RAS per programma di mobilità studentesca internazionale (LR 3/09)	1.545.417	1.483.303	1.523.382
Contributi da RAS Scuole mediche e non mediche	2.112.032	892.497	3.375.375
Programma Sportello Start Up	400.000	-	800.000
Progetto SPRINT	700.000	900.000	-
Contributi da RAS Visiting Scientist	370.086	540.000	120.000
Progetto "NEMO"	-	500.000	-
Progetto "Intraprendiamo POR 2014-2020	-	-	300.000
Progetto "Aerospazio" POR FESR 2014-2020	-	368.905	-
Progetto mobilità giovani ricercatori	-	250.000	-
Progetto EOS	-	104.881	194.778
Promozione delle attività sportive studenti universitari (L.R. n. 40/2018, art. 1 comma 50)	-	130.000	-
Contributi RAS progetto "Attrezzature Dipartimenti)	-	-	933.074
Altre Assegnazioni RAS (Progetti dei Dipartimenti)	1.410.302	2.428.294	4.070.936
Finanziamento riqualificazione energetica e realizzazione di una microrete - Blocchi G e H del Polo di Monserrato - POR FESR 2014-20	2.499.787	-	-
Finanziamento per il potenziamento degli interventi nei settori dell'ITC, dell'energia e delle Biotecnologie	1.500.000	-	-
CORSO DI SPECIALIZZAZIONE PER IL SOSTEGNO E IL CORSO DI EDUCATORE PROFESSIONALE SOCIO PEDAGOGICO	550.000	-	-
Finanziamento per dottorato di ricerca XXXV CICLO -POR FSE 2014/2020	2.882.750	-	-
Contributo per celebrazioni 400 anni Ateneo	200.000	-	-
Totale	31.102.875	24.530.380	30.893.045

Fonte: Università degli Studi di Cagliari – Nota integrativa bilanci di esercizio 2019/2018/2017

In sede istruttoria è stato rilevato che gli importi complessivi esposti nella tabella n. 18 risultano non coincidenti con quelli riportati in bilancio. Le Note Integrative ai bilanci di esercizio sul punto precisano che *“gli importi di dettaglio esprimono il valore complessivamente assegnato nel corso dell'anno dal soggetto finanziatore. In bilancio, invece, i relativi importi sono esposti per l'effettiva quota di competenza economica dell'esercizio, al netto della quota rinviata agli esercizi successivi e iscritti nella voce risconti passivi dello stato patrimoniale”*.

6 IL SISTEMA DEI CONTROLLI

6.1 Principi e finalità.

La riforma in esame risulta supportata da un articolato sistema di controlli esterni ed interni. Tra quelli esterni si sono citate le funzioni intestate all'ANVUR, deputata ad un complesso meccanismo di valutazione ex post delle politiche attuative/organizzative dell'ateneo, strumentale all'erogazione delle risorse statali (v. art. 1, comma 4 L. 240/2010).

Sul fronte interno, la riforma disegna analiticamente le attribuzioni del Nucleo di valutazione (alcune in raccordo con l'ANVUR) e prescrive che l'Università si doti di sistemi e procedure di contabilità analitica ai fini del controllo di gestione (v. art. 2 comma 1 lett. C L. 240/2010 e v. art. 1 comma 4 D.Lgs. 18/2012).

L'art. 43 del Regolamento di Contabilità e finanza dell'Università di Cagliari definisce il **"Sistema dei controlli"** che è costituito dal Collegio dei Revisori e dal Nucleo di valutazione e dalle strutture dedicate all'Internal Audit.

6.2 Il Collegio dei revisori.

Il **Collegio dei revisori** è l'organo indipendente di controllo interno preposto alla verifica della regolarità della gestione amministrativa, finanziaria e contabile dell'università⁷³

L'attuale Collegio, nominato con decreto del Rettore per il triennio finanziario 2016-2018 (D.R. n. 547 del 11 marzo 2016) giunto a scadenza il 31 dicembre 2018, è stato prorogato per la durata di un anno (2019) con decreto rettorale n. 226/2019 del 26 febbraio 2019. Il Collegio è costituito da cinque componenti il cui Presidente è avvocato dello stato in quiescenza, designato dal Rettore, mentre gli altri sono stati designati rispettivamente due dal MIUR e due dal MEF.

Con l'introduzione del sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, entro il 30 aprile di ciascun anno le Università approvano il bilancio unico di esercizio, a corredo del quale è prevista la relazione del Collegio che attesta la corrispondenza del documento alle

⁷³ Regolamento di contabilità e finanza dell'Università di Cagliari, artt. 44, 45 e 46.

risultanze contabili e contiene valutazioni e giudizi sulla regolarità della gestione (art. 5, comma 4 D.Lgs. 18/2012)

Nelle proprie relazioni il Collegio dei revisori ha attestato il rispetto dei principi, delle disposizioni, nonché degli schemi contabili dettati dal DI 19/2014 e dal DI 394/2017.

Negli esercizi 2017 e 2018 il Collegio evidenzia lo slittamento dei termini di approvazione dei bilanci, mentre per il 2019 si richiamano le proroghe intervenute per effetto della situazione emergenziale sanitaria. Tuttavia, il Collegio richiama le disposizioni civilistiche che consentono di differire il termine per l'approvazione da 120 a 180 giorni rispetto alla chiusura dell'esercizio (art. 2364 c.c.).

Il Collegio, per ciascun esercizio, ha analizzato i seguenti aspetti, procedendo a puntuali ricostruzioni analitiche e alle conseguenti valutazioni:

- i principi contabili e i criteri di valutazione adottati;
- le modalità di ricostruzione di crediti e debiti a fine esercizio e la corretta allocazione nel fondo di svalutazione crediti;
- la sussistenza/determinazione di fondi per rischi ed oneri;
- nell'ambito dell'esame delle modalità di determinazione del Patrimonio netto, il Collegio ha ribadito la necessità di vincolare le deliberazioni di utilizzo del patrimonio non vincolato a criteri di prudenza, posto una tale quota potrebbe costituire una fonte da cui trarre risorse per ripianare eventuali risultati negativi;
- a fronte delle rinnovate modalità di contabilizzazione dei ratei e risconti (nuovi macroaggregati nell'attivo e nel passivo) e di osservazioni formulate in esercizi precedenti, il Collegio ha constatato l'avvenuto riallineamento delle date relative alle concessioni delle attività progettuali/ di ricerca con effetti di maggiore trasparenza e chiarezza delle scritture di bilancio;
- il Collegio ha verificato l'avvenuta trasmissione/comunicazione/imputazione delle scritture alle previste piattaforme o banche dati;

- ha espresso considerazioni in ordine al continuativo calo dei proventi/tasse/contributi a carico degli studenti in correlazione sia al trend negativo delle iscrizioni a partire dall'anno accademico 2014-2015, sia alle modifiche apportate alla tassazione universitaria.

Con l'occasione, nella relazione a corredo del bilancio 2019, il Collegio precisa che appare peraltro opportuno in tema di qualità dei servizi e dispersione studentesca, richiamare la relazione sulla gestione 2019, nella parte che illustra le attività gestionali poste in essere dalla Direzione per la Didattica e l'Orientamento, laddove indica tra gli obiettivi strategici perseguiti proprio quello di favorire le immatricolazioni, la regolarità del percorso formativo, ridurre la dispersione e gli abbandoni. In essa è possibile consultare un'utile tabella di raffronto tra gli anni accademici compresi tra gli il 2016/2017 e il 2019/2020 che mostra, a partire dal 2018/2019, un miglioramento sia del numero degli immatricolati e iscritti al 1° anno, sia degli studenti regolari ai fuori corso. La relazione sottolinea che tale positiva tendenza è il segnale dei vantaggi recati da un approccio dell'Ateneo volto a rendere più efficaci, sul versante qualitativo, le attività della didattica e nel contempo ad attuare azioni di orientamento a livello di scuola superiore più sistematiche e organizzate in fruttuosa collaborazione con gli insegnanti del corrispondente grado.

Tra le attività di verifica del rispetto delle norme di contenimento della spesa⁷⁴, dettate a tutela del coordinamento della finanza pubblica, tra le quali si rinvencono riduzioni di spesa della contrattazione integrativa, di spese per autovetture, di spese per sponsorizzazioni e relazioni pubbliche, mostre, pubblicità e rappresentanza, il Collegio richiama gli appositi rapporti resi dai competenti Uffici dell'Università, verificati dal Collegio, che rivestono parte integrante delle sue relazioni a corredo dei bilanci. A tale proposito il Collegio ripropone sistematicamente ad ogni esercizio la raccomandazione di proseguire nel percorso di contenimento delle spese di funzionamento.

⁷⁴ L. 133/2008, L. 122/2010, L. 135/2012, D.L. 66/2014, D.L. 244/2016 e v. le deroghe per le Università introdotte dalla L. 232/2016, tutte confermate dalla circolare MEF n. 14 del 2018.

Conclusivamente, nelle proprie relazioni⁷⁵ il Collegio dei revisori ha attestato, per ognuno degli esercizi in esame, la sostanziale correttezza dei documenti contabili e della sottostante gestione. In tali relazioni, si dichiara quanto segue:

- il bilancio è stato predisposto nel rispetto dei principi contabili che lo regolano;
- la valutazione delle poste è stata fondata su criteri prudenziali, anche al fine fronteggiare rischi e perdite di competenza dell'esercizio;
- è stato rigorosamente applicato il principio della competenza economica a proventi ed oneri;
- è corretta l'esposizione in bilancio dei dati e risultano attendibili le valutazioni di bilancio.

Nelle relazioni si specifica come il *“giudizio sul bilancio presentato è anche frutto della generale attività di verifica condotta nel corso dell'esercizio”*.

Anche l'analisi della gestione attraverso gli indicatori utilizzati⁷⁶ dimostra, ad avviso del Collegio dei revisori, una *“...complessiva situazione di equilibrio accompagnata da solidità patrimoniale e finanziaria”*.

6.3 Il Nucleo di Valutazione.

È stato costituito con Decreto rettorale n. 124 del 27 ottobre 2015 per il triennio 2015/2018 e rinnovato, per il triennio 2018/2021, con Decreto rettorale n. 92 del 18 gennaio 2019.

È presieduto da un docente universitario e da otto membri, di cui due rappresentanti eletti dal Consiglio degli studenti.

La legge n. 240/2010 (art. 2, comma 1, lett. r) assegna al Nucleo di valutazione la verifica delle qualità e dell'efficacia dell'offerta didattica nonché la verifica delle attività di ricerca svolte dai

⁷⁵ Le relazioni al bilancio di esercizio sono state, rispettivamente, adottate il 26/06/2018 (per il 2017), il 25/06/2019 (per il 2018), il 26/06/2020 (per il 2019).

⁷⁶ Gli indicatori espressamente richiamati dal Collegio nelle relazioni sui bilanci di esercizio 2017/2019 per le prime valutazioni contabili e per gli opportuni raffronti:

- l'Indice di autonomia finanziaria (capitale proprio/totale passività);
- gli Indici di solidità;
- autocopertura immobilizzazioni (capitale proprio immobilizzazioni);
- disponibilità (attivo circolante/passività correnti);
- gli Indici di liquidità;
- primaria (disponibilità liquide/passività correnti);
- secondaria (disponibilità liquide + crediti a breve/passività correnti).

Dipartimenti. Il Nucleo, inoltre, svolge le funzioni di valutazione delle strutture e del personale (ai sensi dell'art. 14 di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150) in raccordo con l'attività dell'ANVUR, al fine di promuovere il merito e il miglioramento delle performance organizzative e individuali.

Il Nucleo redige le **Relazioni annuali**⁷⁷, che risultano pubblicate e disponibili sul sito web dell'Amministrazione: ad oggi sono presenti cinque Relazioni riferite agli esercizi 2014-2018, quest'ultima approvata in data 20 maggio 2020.

Le riunioni di lavoro sono rappresentate dai **verbali** attraverso i quali è possibile verificare le questioni trattate e le soluzioni proposte.

ANNO	VERBALI
2017	18 verbali
2018	12 verbali
2019	12 verbali

Le relazioni annuali sono impostate sulla Valutazione del Sistema di Qualità (sistema di AQ - Assicurazione della Qualità) a livello di Ateneo e si articolano nell'esame delle politiche della qualità della didattica, della Ricerca scientifica e della c.d. Terza Missione, della qualità del reclutamento del personale.

Le analisi esaminano i documenti strategici, politici e programmatici dell'Ateneo⁷⁸ e quindi le **strategie** e le politiche in essi delineate nell'ambito dei vari settori presi in considerazione, tenendo conto degli **obiettivi** specifici stabiliti dal Documento di programmazione strategica.

⁷⁷ Sono, inoltre, pubblicati, nel sito web dell'Università i verbali delle riunioni periodiche convocate per l'esame e l'approvazione delle varie questioni di competenza del Nucleo di Valutazione, nonché tutte le relazioni oggetto di esame da parte del Nucleo.

⁷⁸ I documenti programmatici formulati dall'Amministrazione universitaria espressamente presi in considerazione dal Nucleo di Valutazione sono:

- Linee strategiche 2016-2021 che tra le politiche e le strategie annoverano "l'assicurazione della qualità e il miglioramento continuo";
- Politiche della Qualità, documento nel quale si istituzionalizza e si promuove la cultura della qualità al fine di integrare nell'azione e nell'organizzazione dell'Ateneo;
- Documento strategico di Programmazione integrata 2017-2021 che comprende il Piano integrato 2017-2021, le Politiche di Qualità e gli altri documenti relativi alla pianificazione della gestione e della trasparenza e anticorruzione, nei quali gli obiettivi sulla qualità e il miglioramento vengono declinati a diversi livelli (strategico, di struttura, operativi) e con riguardo alle diverse missioni e ai servizi resi all'utenza, interna ed esterna;

Progetti (ammessi a finanziamento con D.M. MIUR n. 264 del 12/05/2017) a valere sulla programmazione triennale 2016-2018 per la qualificazione della didattica e lo sviluppo dell'internazionalizzazione.

Nella presente relazione si riferiscono alcune analisi del Nucleo di valutazione di particolare interesse relativamente all'organizzazione e della gestione del personale.

L'esame dei lavori svolta nella presente sede, attesta un idoneo e articolato livello di approfondimento e valutazione da parte del Nucleo in ordine alle varie attività istituzionali di pertinenza dell'Ateneo cagliaritano, a tal fine elaborando reports estesi anche alla valutazione della performance⁷⁹.

Nell'ambito della Relazione – Anno 2017 (pag. 30 e seguenti) con specifico riguardo al sostegno assicurato all'**offerta didattica**, il Nucleo segnala quanto segue: *“l'offerta didattica dell'Ateneo è stata inizialmente stabile e successivamente si è lievemente incrementata: pertanto, il numero dei corsi di studio dell'Ateneo è cresciuto da 78 dell'a.a. 2014/15 a 81 nell'ultimo anno (2018/19). Dal punto di vista delle risorse messe in campo per sorreggere l'offerta formativa cresce il carico didattico per i docenti e si riduce la capacità del personale strutturato di coprire l'offerta didattica programmata. Tale decremento è stato progressivamente compensato dalla crescita dei docenti a contratto e dei ricercatori a TD: la quota parte di ore erogate tramite docenza a contratto o da RTD nel 2016 è cresciuta sino a oltre il 20% del totale delle ore di lezione impartite.*

E' aumentato, in alcuni casi significativamente, il rapporto iscritti/docenti. Ciò è stato riscontrato in particolare per l'area medico-sanitaria con riferimento al rapporto iscritti al primo anno/docenti degli insegnamenti del primo anno, risultato significativamente superiore ai valori del benchmark nazionale. L'indicatore qualità della ricerca dei docenti per le lauree magistrali supera il valore soglia per oltre il 90% dei docenti e l'Ateneo si colloca, nel 2016, in linea con i risultati nazionali.

Diversamente, ampi margini di miglioramento sono da ricercarsi nella produttività e regolarità degli studenti e nella stabilità della carriera intesa come prosecuzione al secondo anno nella stessa classe di laurea. Ne deriva una più bassa percentuale di laureati che hanno conseguito il titolo entro la durata legale del corso di studi. Anche in questo caso il gap di maggiore ampiezza risulta nei confronti del dato nazionale.

⁷⁹ Nelle relazioni vengono presi in considerazione: la mappatura dei processi e delle azioni verso il miglioramento della qualità dell'attività dei servizi; obiettivi di performance organizzativa; sistemi di valutazione della performance individuale del personale; utilizzo di indicatori per la misurazione dei diversi tipi di obiettivi e dei target e valutazione ex post degli obiettivi.

In aggiunta, anche gli abbandoni della classe di laurea, registrati nell'intero percorso formativo dopo n+1 anni confermano uno scostamento significativamente maggiore rispetto ai valori nazionali e di area geografica. Specularmente, la percentuale studenti immatricolati che si laureano entro la durata normale dei Cds risulta significativamente più bassa rispetto ai benchmark di area geografica e nazionale.

Contemporaneamente risulta migliorabile anche il grado di soddisfazione dei laureati che, sebbene progressivamente incrementato, si attesta su livelli più bassi rispetto ai benchmark.

Gli indicatori relativi all'occupabilità, mostrano che lo stato occupazionale dei laureati di Cagliari, ad un anno o a tre anni dal conseguimento del titolo, seppure generalmente in linea con i livelli di area geografia, è ben al di sotto ai livelli nazionali ad eccezione dell'area sanitaria".

Le complesse analisi sulla medesima tematica formulate nella Relazione-Anno 2018 (pag. 7 e seguenti) conducono ad esiti di lieve miglioramento, tuttavia pervenendo alle seguenti sintetiche conclusioni: *"i risultati ottenuti degli studenti dell'Ateneo relativamente alla carriera universitaria risultano quindi complessivamente più critici rispetto ai benchmark. Gli studenti mostrano una produttività più bassa e una minore stabilità del percorso, sebbene vadano sottolineati i non trascurabili miglioramenti risultati evidenti nell'ultimo anno. Anche la propensione ad abbandonare gli studi risulta più elevata rispetto ai benchmark e in linea con i tassi di abbandono scolastici osservati nella regione Sardegna, i quali sono decisamente più elevati dei valori medi europei. Tutto ciò genera un ritardo alla laurea dello studente dell'Ateneo cagliaritano significativamente maggiore rispetto alla media nazionale. Il dato, tuttavia, va letto anche alla luce di fattori estranei al sistema universitario, quali quelli economici, che condizionato verosimilmente la carriera universitaria degli studenti e influiscono sugli abbandoni. Rispetto alle altre regione della UE28, si nota come nel 2017 la Sardegna produca un PIL pari al 69% della media europea e occupi la 214esima posizione su 281 regioni. Nel 2017 la posizione della Sardegna è peggiorata.*

Nel 2017 si sono laureati entro la durata prevista per il Corso di studi circa 31 studenti ogni 100. Nel 2018 i laureati in corso sono diventati 36. Nonostante il miglioramento rispetto al 2014, quando i laureati regolari erano 20 ogni 100, tali valori risultano ancora significativamente inferiori a quelli riscontrati nella stessa area geografica e su base nazionale".

Il Nucleo di valutazione ha proceduto alla propria analisi delle **dotazioni di personale** “...*al fine di apprezzare l'adeguatezza degli assetti interni in relazione alle missioni istituzionali dell'Ateneo e della struttura dei costi*”. La maggiore concentrazione di personale (complessive 937 unità al 31/12/2018) viene riscontrata nell'area amministrativa e nella categoria C, in particolare nella Direzione per i servizi bibliotecari e nella Direzione didattica.

I numerosi progetti elaborati dal Nucleo di valutazione (per età, genere, data di assunzione ec...) propongono le prospettive di evoluzione del personale in servizio, ovvero evidenziando le reali esigenze di reclutamento. A tal fine il Nucleo osserva che dalla lettura congiunta dei dati di anzianità di servizio ed età sempre che “...*l'area amministrativa e socio-sanitari risultano quelle che presenteranno il maggior numero di unità di cui è prevedibile l'uscita nei prossimi anni...*” (v. Relazione – anno 2018 pag. 44).

Sul piano dei costi del personale complessivamente impegnato nel supporto alla didattica e ai servizi resi agli studenti (docente ed amministrativo), si determina una certa qual rigidità in quanto detti costi costituiscono il 59% sul totale dei costi operativi (sia nel 2017 che nel 2018).

Conclusivamente il Nucleo di valutazione, considerando la rigidità della struttura dei costi e i flussi della contribuzione pubblica, tiene ad evidenziare il miglioramento dei risultati dell'Ateneo sul piano dell'autofinanziamento, riproponendo, tuttavia, l'invito ad un “...*approccio attivo nel reperimento delle risorse e nel rafforzamento dell'azione istituzionale indirizzata alla promozione della ricerca e delle competenze scientifiche e didattiche nei Dipartimenti*” (v. Relazione – anno 2018, pag. 51).

In ordine alla **performance economica-finanziaria** anche il Nucleo di valutazione, premesso il miglioramento del risultato di gestione del 2018 rispetto al 2014, osserva nel 2018 la leggera contrazione dei proventi, unitamente però al maggiore contenimento dei costi; peraltro, ad avviso del Nucleo, tali osservazioni devono tenere conto dei criteri di registrazione contabile, talvolta differenti nei tre esercizi (2016/2017/2018).

Inoltre, il Nucleo osserva che, nonostante la riduzione delle entrate da contribuzione studentesca (in ragione dell'andamento delle iscrizioni e dell'ampliamento delle politiche di sostegno all'accesso agli studi universitari), gli incrementi registrati nel 2018 dai “proventi

propri” testimoniano il crescente attivismo dell’Ateneo nel reperimento di risorse (v. Relazione – anno 2018, pag. 49).

Il Nucleo presenta anche la propria analisi degli “impieghi” finanziari, circa il grado di rigidità o di liquidità del capitale nel bilancio 2016/2018: nel periodo considerato l’Ateneo ha gradualmente ridotto l’incidenza delle immobilizzazioni, mentre risulta elevata e in aumento – ad avviso del Nucleo – l’incidenza dell’attivo circolante (crediti e liquidità). Dal lato delle “Fonti” si ripropone la significativa incidenza e in aumento negli esercizi considerati dai “Ratei e Risconti passivi e contributi agli investimenti” (pari al 56% delle Fonti statali).

Con riguardo, perciò, all’equilibrio tra fonti ed impieghi il Nucleo osserva positivamente e in miglioramento la capacità di copertura con il capitale netto dell’attivo immobilizzato (margine di struttura), stabile la capacità dell’attivo circolante di rispondere alle passività correnti (capitale circolante netto) e il grado di copertura dell’indebitamento a breve con crediti e disponibilità liquide (margine di tesoreria) (v. Relazione – anno 2018, pag. 51 e 52).

6.4 L’Audit interno e gli Uffici di controllo di gestione.

Il Direttore Generale definisce e attua il piano di audit interno al fine di monitorare il grado di attuazione degli obiettivi operativi e di vigilare sulla correttezza delle procedure amministrativo e contabili dei Centri di gestione, per riferirne i risultati direttamente al Rettore e ai Responsabili delle strutture di Ateneo (art. 48 del Regolamento di amministrazione, finanza e contabilità).

Gli Uffici preposti al controllo di gestione provvedono ad intercettare tempestivamente le criticità gestionali (scostamenti tra obiettivi programmati e risultati raggiunti e funzionalità complessiva della gestione) per individuare le opportune azioni correttive (art. 49 citato Regolamento).

In sede istruttoria si è riscontrato che l’impianto del sistema di controllo di gestione ha subito qualche rallentamento ed è ancora in fase di implementazione, dovendosi propedeuticamente pienamente perfezionare e configurare le procedure di contabilità analitico-patrimoniale (corretta imputazione dei costi diretti ed indiretti ai Centri di responsabilità ovvero procedure di ribaltamento).

Nelle sue risposte in sede istruttoria⁸⁰, l'Università ha riferito lo stato dei lavori e ha trasmesso alcuni report sul 2019, unitamente ai criteri utilizzati.

L'Università ha, inoltre, precisato che⁸¹ nel corso del 2019 si è dato corso ad una profonda rivisitazione dell'assetto organizzativo, costituendo, tra gli altri, la Direzione ambiente sicurezza qualità e audit, deputata “...a garantire un compiuto presidio dei rischi derivanti dalla gestione...strutturando un approccio integrato per la gestione degli adempimenti autorizzazione e privacy...”.

⁸⁰ V. relazione “Area finanza e contabilità”, in allegato alla nota n. 92796 del 05/05/2020 pag. 32 e seguenti.

⁸¹ V. relazione “Area organizzativa e didattica” in allegato alla nota n. 92796 del 05/05/2020 pag. 7 e seguenti.

7 IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE (ART. 2 L. 240/2010)

7.1 L'attuazione della riforma: le previsioni statutarie e regolamentari dell'Università di Cagliari.

Secondo quanto disposto dall'art. 2 comma 2 della L. 240/2010, la riorganizzazione degli Atenei deve essere ricondotta ai seguenti ambiti fondamentali:

- la ristrutturazione degli organismi preposti allo svolgimento della didattica e della ricerca scientifica e tecnologica;
- la ridefinizione dell'organizzazione amministrativa centrale nonché delle strutture amministrative periferiche che assicurano il supporto all'attività didattica.

Nel periodo che va dall'anno accademico 2016/2017 fino all'A.A. 2019/2020 sotto l'aspetto della **didattica**, l'Università di Cagliari dispone di una platea di studenti costituita, a prescindere dalle fluttuazioni annuali, da uno "zoccolo duro" di circa 25.000 studenti, ai quali mette a disposizione una offerta formativa⁸² rappresentata da 38 corsi di laurea triennale, 38 corsi di laurea magistrale, 5 corsi di laurea magistrale a ciclo unico, 17 corsi di dottorato di ricerca, 31 scuole di specializzazione, oltre che masters di primo e secondo livello, corsi di perfezionamento, ecc.

Per quanto riguarda il settore **della ricerca** le relative complesse attività sono rappresentate dai numerosi progetti di ricerca che vengono portati avanti sia da singoli ricercatori sia da gruppi e Centri di ricerca e finanziati con fondi sia pubblici che privati.

La valutazione delle attività della ricerca è intestata all'ANVUR⁸³ che procede sulla base delle istruzioni approvate dal MIUR e facendo ricorso a specifici indicatori di risultato. Gli esiti della

⁸² Dati riferiti all'anno accademico 2019/2020.

⁸³ **Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca**, istituita dall'art. 2, commi 138/141, della legge 24 novembre 2006 n. 286, di conversione del decreto legge 2 ottobre 2006 n. 262 "Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria". L'Agenzia risulterà, poi, operativa a partire dal 2010 anno di emanazione del DPR. N. 76 del 1°

ricerca scientifica sono denominati “**prodotti**” e come tali vengono valutati dall’ANVUR. Dalla lettura dell’ultimo rapporto elaborato dall’ANVUR, pubblicato il 21 febbraio 2017 e riferito al quinquennio 2011-2014, emerge che su 1.757 prodotti attesi nelle 14 Aree disciplinari predefinite, l’Ateneo ne ha “conferito” 1.583, con una resa percentuale pari al 90,10%.

Per far fronte a tale mole di attività (didattica e ricerca scientifica) nell’anno accademico 2019 - 2020 l’Ateneo cagliaritano dispone di **un’organizzazione** costituita da 15 Dipartimenti; 6 Strutture di coordinamento (che sostituiscono le precedenti 11 Facoltà degli studi); 2 Centri interdipartimentali; da un Centro linguistico di Ateneo; da 1 Centro interuniversitario di Ricerche economiche e Mobilità; da 7 Centri di Servizio di Ateneo, Musei, laboratori vari, un Orto Botanico, un Centro universitario sportivo, ecc... Fondamentali, poi, risultano le attività mediche universitarie confluite nell’Azienda Ospedaliera Universitaria di Monserrato, struttura a sé stante.

La **struttura amministrativa** si compone di un’organizzazione centrale costituita da una Direzione generale, da 6 Direzioni di livello dirigenziale; da uffici di Staff al Rettore e al Direttore generale. Si compone, altresì, di una struttura amministrativa periferica costituita dalle Segreterie presso i Dipartimenti e le Facoltà, nonché da un servizio di biblioteche universitarie di settore coordinate, sotto l’aspetto amministrativo, dalla Direzione centrale per i servizi bibliotecari, e sotto il profilo funzionale didattico dalle direttive dei rispettivi Dipartimenti.

La legge n. 240/2010 è stata attuata dall’Università di Cagliari attraverso il recepimento dei principi di riforma nello statuto e nei regolamenti.

Lo **Statuto**, adottato con decreto rettorale del 27 marzo 2012 n. 240 è stato in ultimo modificato⁸⁴ con decreto rettorale del 9 luglio 2019, n. 765.

febbraio 2010. Sono state prodotte due relazioni denominate VQR1 e VQR2 rispettivamente riferite al periodo di valutazione 2004/2010 la VQR 1 e 2011/2014 la VQR 2. E’ in corso di svolgimento la Valutazione della qualità della ricerca riferita al periodo 2015/2019 a seguito dell’approvazione del relativo Bando con decreto del presidente dell’ANVUR 3 gennaio 2020, successivamente modificato e integrato con decreto del 25 settembre 2020.

⁸⁴ V. decreti rettorali, rispettivamente 14 giugno 2013, n. 892; 3 febbraio 2015, n. 425; 11 agosto 2016, n. 976; 4 maggio 2018, n. 292; 10 gennaio 2019 n. 45. Numerosi decreti rettorali hanno, inoltre, introdotto la disciplina di livello regolamentare. Tra i principali regolamenti, si richiamano:

7.2 L'attuazione della riforma: la riorganizzazione della didattica e della ricerca.

La riorganizzazione della didattica e della ricerca si avvale della ridefinizione del ruolo e della natura del Dipartimento, posto al centro del complesso delle attività istituzionali dell'Ateneo. Il **Dipartimento**, quindi, da struttura specificamente dedicata alla ricerca scientifica, diventa titolare di tutte le funzioni didattiche (in precedenza intestate alle Facoltà) e della ricerca, secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 2 lett. a) della legge n. 240/2010 che prevede: *"l'attribuzione al Dipartimento di tutte le funzioni finalizzate allo svolgimento della ricerca scientifica, delle attività didattiche e formative, nonché delle attività rivolte all'esterno ad esse correlate ed accessorie"*⁸⁵.

Contestualmente alla concentrazione delle competenze e delle funzioni presso il Dipartimento, la legge n. 240/2010 dispone la soppressione delle **Facoltà** come centri titolari delle funzioni didattiche e la previsione della istituzione, peraltro meramente facoltativa, di **strutture di raccordo** tra più dipartimenti (art. 2, comma 2 lett. c), *raggruppati in relazione a criteri di affinità*, che possono essere istituite per lo svolgimento di funzioni di *coordinamento e razionalizzazione delle attività didattiche, compresa l'attivazione e la soppressione dei corsi di studio*. In tali **strutture di raccordo** si prevede l'istituzione di un organo collegiale deliberante costituito:

- a) dal presidente;
- b) dai direttori dei Dipartimenti in esse raggruppati;

- Il regolamento di Ateneo per l'Amministrazione, la Finanza e la contabilità, adottato con D.R. del 13 aprile 2015, n. 634;
 - Il regolamento per il funzionamento del Nucleo di Valutazione emanato con D.R. n. 873 del 10 giugno 2013 e modificato con D.R. n. 68 del 14 gennaio 2019;
 - Regolamento per il funzionamento degli Organi Collegiali Centrali (S.A. e C.d.A.) e delle strutture didattiche e di ricerca
 - Regolamento per il funzionamento degli Organi Collegiali Centrali (Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione) e delle strutture didattiche e di ricerca - emanato con D.R. 938 del 01.10.2018;
 - Regolamento di Ateneo per la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, emanato con D.R. 558 14/04/2014;
 - Regolamento del sistema bibliotecario di Ateneo (emanato con D.R. n. 723 del 08/06/2016)
 - Regolamento Elettorale di Ateneo, emanato con D.R. n. 850 del 15.09.2020;
 - Regolamento di Ateneo per l'utilizzo degli spazi, beni e strumenti di lavoro dei docenti, ricercatori e personale cessati, emanato con D.R. n. 475 del 06.05.2020;
 - Regolamento contribuzione studentesca anno accademico 2020/2021 emanato con D.R. N. 739 del 31/07/2020 (D.R. N. 829 del 10/09/2020 Tabella allegato 1) (I regolamenti sulla contribuzione studentesca hanno validità annuale);
- Regolamento didattico di Ateneo, emanato con D.R. n. 3 del 1° ottobre 2013 (e ss.mm.ii.)

⁸⁵ Vds. legge n. 240/2010, art. 2 comma 2, lett. b). L'istituzione dei Dipartimenti è subordinata a precisi **parametri di dimensionamento**. In particolare, la legge prevede un numero minimo di docenti che non può essere inferiore rispettivamente a trentacinque o quaranta unità a seconda che l'università abbia un organico di personale docente, compresi i ricercatori a tempo determinato, inferiore o superiore alle mille unità. Il numero dei docenti, necessari per la costituzione di un Dipartimento, può scendere a venti unità solo laddove gli stessi rappresentino *almeno l'80 per cento di tutti i professori, ricercatori di ruolo e a tempo determinato dell'università appartenenti alla medesima area disciplinare*.

- c) da una rappresentanza elettiva degli studenti in percentuale non superiore al 15% dei componenti il Consiglio stesso;
- d) da una rappresentanza dei docenti dei Dipartimenti stessi, la cui *numerosità è definita in rapporto al contributo dei crediti didattici connessi con gli insegnamenti. Tale rapporto è definito, per un triennio, sulla base delle modalità indicate nel Regolamento elettorale di Ateneo*⁸⁶;

Per quanto riguarda la didattica è prevista l'istituzione, in ciascun Dipartimento ovvero nelle c.d. "Strutture di raccordo", di una **Commissione paritetica docenti-studenti** competente a *svolgere attività di monitoraggio dell'offerta formativa e della qualità della didattica* (art. 2, comma 2 lett. g), *nonchè ad individuare specifici indicatori per la valutazione dei risultati delle stesse e formulare pareri sull'attivazione e la soppressione dei corsi di studio.*

Carattere centrale assume il rafforzamento dell'**internazionalizzazione** da attuarsi principalmente attraverso una maggiore mobilità dei docenti e degli studenti, attraverso l'adozione di programmi integrati di studio; iniziative di cooperazione interuniversitaria e attraverso l'istituzione di corsi di studio svolti in lingua straniera.

La riorganizzazione dell'amministrazione centrale e delle strutture periferiche di supporto all'attività dei Dipartimenti e delle Strutture di raccordo è nella disponibilità e nell'autonomia dei singoli Atenei, **tranne la definizione della c.d. Governance** che è stabilita direttamente dal legislatore il quale ha disposto che tutti gli Atenei, indistintamente, abbiano la medesima struttura di governo costituita dai seguenti organi⁸⁷:

- a) rettore;
- b) senato accademico;
- c) consiglio di amministrazione;
- d) collegio dei revisori dei conti;
- e) nucleo di valutazione;
- f) direttore generale.

La riorganizzazione amministrativa degli Atenei segue quella della didattica, secondo i principi generali stabiliti dal decreto legislativo n. 165/2001 e dalla relativa normativa di settore. La legge n. 240/2010 in proposito si limita a richiamare, in materia di Statuti universitari, la necessità che gli stessi vengano emanati nel rispetto dei principi di semplificazione, efficienza, efficacia, trasparenza dell'attività amministrativa e accessibilità delle informazioni relative all'Ateneo.

Sono Organi del Dipartimento il Consiglio, il Direttore e la Giunta (art. 27 Statuto Università di Cagliari).

Il Consiglio è costituito dal Direttore, dai professori e ricercatori afferenti al Dipartimento, da una rappresentanza del personale tecnico e amministrativo incardinata nel Dipartimento non

⁸⁶ Vds. Statuto Università di Cagliari, art. 36.

⁸⁷ Vds. art. 2 comma 1 legge n. 240/2010.

superiore al 10% del personale docente e ricercatore; da una rappresentanza degli studenti pari a non oltre il 15% dei componenti il Consiglio di Dipartimento.

Le funzioni degli organi del dipartimento sono espressamente elencate nello Statuto dell'Università di Cagliari (v. articoli 29, 31 e 33).

I Dipartimenti presenti nell'Ateneo cagliaritano prima del recepimento dei principi di cui alla legge n. 240/2010, erano **45**, ridotti a **17** in una prima fase in modo da rispettare i criteri di numerosità stabiliti dal legislatore. Nel 2016 sono stati accorpati i due Dipartimenti dell'Area medico-sanitaria, riducendo a 16 il loro numero complessivo. Nel 2019, in seguito a nuovi accorpamenti che hanno coinvolto due dipartimenti dell'Area umanistica, il loro numero si è ridotto a 15⁸⁸.

Come precisato dall'Ateneo con la relazione sull'Area organizzazione e didattica⁸⁹ al termine del processo di riordino, dei 17 Dipartimenti costituiti, *sono stati inseriti nei vari Dipartimenti i singoli docenti che non avevano espresso alcuna preferenza, in base al criterio stabilito dal Senato accademico di farli afferire ai Dipartimenti ove fosse presente il maggior numero di docenti appartenenti allo stesso settore scientifico-disciplinare.*

Ogni nuovo Dipartimento è stato dotato di una struttura amministrativa denominata **"Segreteria amministrativa"** nella quale è confluito il personale tecnico amministrativo prima afferente ai cessati dipartimenti, al fine di *"...assicurare un livello di gestione efficace ed efficiente anche in un contesto di contrazione di risorse con realizzazione di sinergie organizzative, economie di scala e riduzione delle figure apicali"*⁹⁰.

Nella tabella che segue si espone la situazione relativa ai Dipartimenti, ai corsi di studio⁹¹ e alle Strutture di raccordo che raggruppano Dipartimenti omogenei per attività svolte.

⁸⁸ Relazione inviata dall'Università con nota del 5 maggio 2020, prot. 2020-UNCACLE-092796 pagg. 6/7.

⁸⁹ Relazione inviata con nota del 5 maggio 2020, prot. 2020-UNCACLE-092796 pag. 7.

⁹⁰ Vds. Relazione sull'Area organizzazione e didattica inviata dall'Università di Cagliari con nota n. 92796 del 05/05/2020 pag. 2.

⁹¹ Il raffronto è stato effettuato *anche* con i Dipartimenti specificamente elencati nel sito istituzionale dell'Ateneo cagliaritano, presenti al mese di ottobre 2020.

Tabella 19 - Organizzazione della struttura didattica per Dipartimenti, Strutture di raccordo (Facoltà) e Corsi di studio.

DIPARTIMENTI	STRUTTURA DI RACCORDO	CORSI DI LAUREA TRIENNALE	Corsi di laurea magistrale e a ciclo unico	Dottorati di ricerca	Scuole di specializzazione
FISICA	FACOLTA' DI SCIENZE	1.Fisica	2. Fisica (L.M.)	1. Dottorato in Fisica	1. Fisica medica
GIURISPRUDENZA	FACOLTA' DI SCIENZE ECONOMICHE, GIURIDICHE E POLITICHE	1. Scienze dei servizi giuridici	1. Giurisprudenza (L.M. a ciclo unico)	2. Dottorato in Scienze giuridiche	1. Professioni Legali
INGEGNERIA CIVILE, AMBIENTALE E ARCHITETTURA	FACOLTA' DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA	1. Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio 2. Ingegneria civile 3. Scienze dell'Architettura	Architettura (L.M.) Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio (L.M.) Ingegneria civile (L.M.)	1. Dottorato in Ingegneria Civile e Architettura 2. Dottorato in Scienze e Tecnologie della Terra e dell'Ambiente	---
INGEGNERIA ELETTRICA ED ELETTRONICA	FACOLTA' DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA	1. Ingegneria Biomedica 2. Ingegneria Elettrica, Elettronica e Informatica (precedentemente denominato Elettrica ed Elettronica) Disattivati 3. Ingegneria Elettrica 4. Ingegneria Elettronica	Ingegneria Elettrica (L.M.) Ingegneria Elettronica (L.M.) Ingegneria Energetica (L.M.) Ingegneria delle Tecnologie per Internet (ex Ingegneria delle Telecomunicazioni) (L.M.) Computer Engineering, Cybersecurity and Artificial Intelligence (L.M.)	1. Dottorato in Ingegneria Elettronica ed Informatica 2. Dottorato in Ingegneria Industriale	---
INGEGNERIA MECCANICA, CHIMICA E DEI MATERIALI	FACOLTA' DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA	1. Ingegneria Chimica 2. Ingegneria Meccanica	Ingegneria Chimica e dei Processi Biotecnologici Ingegneria Meccanica	1. Dottorato in Ingegneria Industriale 2. Dottorato Internazionale Scienze e tecnologie per l'innovazione	---
LETTERE, LINGUE E BENI CULTURALI	FACOLTA' DI STUDI UMANISTICI	1. Beni culturali e Spettacolo 2. Lettere 3. Lingue e culture per la mediazione linguistica 4. Lingue e comunicazione	Archeologia e storia dell'arte Filologie e letterature classiche e moderne Lingue e letterature moderne europee e americane Storia e società Traduzione specialistica dei testi Scienze della produzione multimediale	1. Dottorato in Storia, Beni Culturali e Studi Internazionali 2. Dottorato in Studi Filologico - Letterari e Storico - Culturali	1. Scuola di specializzazione in beni archeologici
MATEMATICA ED INFORMATICA	FACOLTA' DI SCIENZE	1. Matematica 2. Informatica	Matematica (L.M.) Corso di Studi in Informatica (L.M.)	1. Dottorato in matematica e Informatica	
PEDAGOGIA, PSICOLOGIA, FILOSOFIA	FACOLTA' DI STUDI UMANISTICI	1. Filosofia 2. Scienze dell'educazione e della formazione 3. Scienze della comunicazione 4. Scienze e tecniche psicologiche	Filosofia e Teorie della comunicazione (L.M.) Psicologia dello sviluppo e dei processi socio-lavorativi (L.M.) Scienze pedagogiche e dei servizi educativi (L.M.) Scienze della Formazione primaria (C.U.)	1. Dottorato in 'Filosofia, Epistemologia e Storia della Cultura' (fino a conclusione del XXXIV ciclo) 2. Dottorato Filosofia, Epistemologia, Scienze	1. Scuola di Specializzazione in Psicologia della Salute (SSPS)

Profili di analisi del sistema di finanziamento e di organizzazione delle Università di Cagliari Es.2017-2018-2019
Capitolo VII

				umane XXXVI ciclo (attivo dall'1.10.2020).	
SCIENZE BIOMEDICHE	FACOLTA' DI MEDICINA	1. Biotecnologie industriali 2. Logopedia	-----	1. Medicina Molecolare e traslazionale 2. Neuroscienze	1. Farmacologia Medica 2. Microbiologia e Virologia
DIPARTIMENTO DI SCIENZE CHIMICHE E GEOLOGICHE	FACOLTA' DI SCIENZE	1. Corso di Laurea in Chimica L27 2. Corso di Laurea in Scienze Geologiche L34 3. Corso di Laurea in Scienze Naturali L32 4. Corso di Laurea in Scienze Ambientali e Naturali L32 5. Biotecnologie	1. Corso di Laurea Magistrale in Scienze Chimiche LM54 2. Corso di Laurea Magistrale in Scienze e Tecnologie Geologiche LM74 3. Corso di Laurea Magistrale in Scienze e Tecnologie per l'Ambiente LM60 4. Conservazione e Gestione della natura	1. Dottorato in Scienze e Tecnologie Chimiche 2. Dottorato in Scienze e Tecnologie della Terra e dell'Ambiente 3. Dottorato in Scienze della Terra (chiuso con il XXVIII ciclo) 4. Dottorato in Difesa e Conservazione del Suolo, Vulnerabilità Ambientale e Protezione Idrogeologica (chiuso con il XXVIII ciclo)	
SCIENZE CHIRURGICHE	FACOLTA' DI MEDICINA E CHIRURGIA	1. Igiene Dentale 2. Ostetricia	Odontoiatria e Protesi Dentarie (C.U.)	-----	1. Scuola di Chirurgia Generale 2. Scuola di Chirurgia Vascolare 3. Scuola di Ginecologia e Ostetricia 4. Scuola di Oftalmologia 5. Scuola di Ortopedia e Traumatologia 6. Scuola di Otorinolaringoiatria 7. Scuola di Pediatria 8. Scuola di Urologia 9. Scuola di Ortognatodonzia 10. Scuola di Odontoiatria Pediatrica 11. Scuola di Chirurgia Orale
SCIENZE DELLA VITA E DELL'AMBIENTE	FACOLTA' DI BIOLOGIA E FARMACIA	1) Biologia 2) Biotecnologie 3) Scienze ambientali e naturali 4) Tossicologia	Bioecologia Marina Biologia cellulare e molecolare Neuropsicobiologia Scienze degli alimenti e della nutrizione MAGISTRALI A CICLO UNICO Chimica e Tecnologia Farmaceutiche Farmacia	1. Dottorato in Scienze della Vita, dell'Ambiente e del Farmaco	
SCIENZE ECONOMICHE E AZIENDALI	FACOLTA' DI SCIENZE ECONOMICHE, GIURIDICHE E POLITICHE	1. Economia e Gestione Aziendale 2. Economia e Finanza 3. Economia e Gestione dei Servizi Turistici (sede Oristano)	Economia Manageriale Data Science, Business Analytics e Innovazione Management e Monitoraggio del Turismo Sostenibile Economia, Finanza e Politiche Pubbliche	Dottorato in Scienze Economiche e Aziendali	
SCIENZE MEDICHE E SANITA' PUBBLICA	FACOLTA' DI MEDICINA	1. Infermieristica 2. Fisioterapia 3. Logopedia 4. Educazione professionale	1. Medicina e chirurgia (C.U.) 2. Attività motorie preventive e adattate 3. Scienze infermieristiche e Ostetriche 4. Scienze riabilitative delle professioni sanitarie	1. Dottorato di Ricerca in Medicina Molecolare e Traslazionale 2. in Neuroscienze	1. Allergologia ed Immunologia Clinica 2. Anatomia Patologica 3. Anestesia Rianimazione e Terapia Intensiva e del Dolore 4. Dermatologia e Venereologia

Profili di analisi del sistema di finanziamento e di organizzazione delle Università di Cagliari Es.2017-2018-2019
Capitolo VII

		5. Tecniche di radiologia medica per immagini e radioterapia 6. Tecniche di Neurofisiopatologia 7. Assistenza sanitaria 8. Tecniche della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro 9. Scienze delle attività motorie e sportive	5. Scienze delle professioni sanitarie e tecniche diagnostiche 6. Scienze delle professioni sanitarie della prevenzione	3. Dottorato di Ricerca Neuroscienze 4. Dottorato di Ricerca Scienze e Tecnologie per l'Innovazione	5. Ematologia 6. Endocrinologia e Malattie del Metabolismo 7. Genetica Medica 8. Geriatria 9. Igiene e Medicina Preventiva 10. Malattie dell'Apparato Cardiovascolare 11. Malattie dell'Apparato Digerente 12. Medicina del Lavoro 13. Medicina dello Sport e dell'Esercizio Fisico 14. Medicina Fisica e Riabilitativa 15. Medicina Interna 16. Medicina Legale 17. Neurologia 18. Oncologia Medica 19. Psichiatria 20. Radiodiagnostica 21. Reumatologia
SCIENZE DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI	FACOLTA' DI SCIENZE ECONOMICHE, GIURIDICHE E POLITICHE	1. Amministrazione e Organizzazione 2. Scienze Politiche	- Relazioni Internazionali - Scienze delle Pubbliche Amministrazioni - Politiche, Società e Territorio	1. Dottorato in Storia, Beni Culturali e Studi Internazionali	

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università degli Studi

7.3 I corsi di laurea e i report sui costi.

I corsi di laurea, triennale, magistrale, specialistica a ciclo unico, complessivamente proposti come Offerta didattica di base dall'Università di Cagliari sono passati da n. 77 dell'A.A. 2016-2017 a n. 81 dell'A.A. 2019-2020.

Parrebbe una scelta, apparentemente, in controtendenza rispetto alla necessità di semplificare l'offerta formativa, dovendosi evitare la moltiplicazione dei corsi di laurea e delle relative cattedre. Il fenomeno sembra riguardare principalmente i corsi di laurea magistrale che da n. 34 del 2016/2017 passano a n. 38 del 2019/2020.

Tabella 20 - Corsi di laurea triennale, Magistrale e Specialistica a ciclo unico - AA.AA. 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020

Facoltà	corsi di laurea triennali				corsi di laurea magistrali				corsi di laurea specialistica a ciclo unico			
	Anno accademico				Anno accademico				Anno accademico			
	16/17	17/18	18/19	19/20	16/17	17/18	18/19	19/20	16/17	17/18	18/19	19/20
Scienze economiche, giuridiche e politiche	6	5	5	5	5	7	7	7	1	1	1	1
Studi umanistici	8	8	8	8	8	8	9	9	1	1	1	1
Medicina e chirurgia	7	10	8	9	2	1	2	2	2	1	2	1
Biologia e farmacia	4	4	4	4	5	5	5	5	2	2	2	2
Scienze	5	5	5	5	5	5	5	5	0	0	0	0
Ingegneria e architettura	7	7	7	7	9	9	10	10	0	0	0	0
Ateneo	37	39	37	38	34	35	38	38	6	5	6	5

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università di Cagliari

La Facoltà di Studi umanistici presenta il maggior numero di corsi di laurea con n. 18 Corsi nell'anno accademico 2019/2020 e il coordinamento di tre Dipartimenti ad essa afferenti che erogano attività didattiche a 7.419 studenti iscritti nell'A.A. 2019-2020.

A seguire, la Facoltà di ingegneria con il maggior numero di Corsi di laurea (n. 17 corsi nel 2019): anche ad essa afferiscono i tre Dipartimenti di Ingegneria i quali, a loro volta, provvedono all'erogazione di attività didattica per 4041 studenti iscritti nell'A.A. 2019-2020.

Premettendo che l'unico report a disposizione in sede istruttoria con rappresentazione analitica dei costi per struttura e tipo di costo è quello relativo al 2018, è interessante notare come i **costi** dei tre Dipartimenti di Ingegneria abbiano un'incidenza pari ad € 27.031.649,45 e i costi della relativa Facoltà di Ingegneria e Architettura ammontino ad € 2.370.460,13 con un'incidenza percentuale, delle due strutture, rispetto ai costi totali anno 2018, pari al **15,08%**.

Tabella 21 - Report sui costi per Struttura con rappresentazione analitica dei costi per struttura e tipo di costo - anno 2018

UNITA' ANALITICA	COSTI DEL PERSONALE	%	ALTRI COSTI	%	TOTALE (Full Cost)	%
DIREZIONE ACQUISTI, APPALTI E CONTRATTI	1.710.953,93	7,38	1.613.635,86	13,72	3.324.589,79	9,51%
DIREZIONE FINANZIARIA	2.240.327,67	9,66	153.912,00	1,31	2.394.239,68	6,85%
DIREZIONE GENERALE	1.257.969,43	5,43	74.210,66	0,63	1.332.180,08	3,81%
DIREZIONE PER IL PERSONALE	1.790.789,02	7,72	133.632,12	1,14	1.924.421,14	5,51%
DIREZIONE PER I SERVIZI BIBLIOTECARI	3.693.167,66	15,93	3.301.853,26	28,08	6.995.020,92	20,02%
DIREZIONE PER LA DIDATTICA E L'ORIENTAMENTO	7.508.300,01	32,39	2.570.340,20	21,86	10.078.640,21	28,84%
DIREZIONE PER LA RICERCA E IL TERRITORIO	1.550.565,38	6,69	732.460,50	6,23	2.283.025,88	6,53%
DIREZIONE PER LE OPERE PUBBLICHE E LE INFRASTRUTTURE	1.236.259,42	5,33	2.343.495,00	19,93	3.579.754,42	10,24%
DIREZIONE PER LE RETI E I SERVIZI INFORMATICI	2.195.851,91	9,47	829.362,21	7,05	3.025.214,12	8,66%
DIREZIONE QUALITA' E AUDIT		-	4.911,51	0,04	4.911,51	0,01%
TOTALE DIREZIONI	23.184.184,43	15,88	11.757.813,34	23,99	34.941.997,76	17,92%
DIPARTIMENTO DI FILOLOGIA, LETTERATURA, LINGUISTICA	5.795.493,20	5,08	758.949,87	3,01	6.554.443,07	4,70%
DIPARTIMENTO DI FISICA	4.258.902,53	3,73	2.232.365,25	8,85	6.491.267,79	4,66%
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA	5.342.130,84	4,68	498.626,46	1,98	5.840.757,30	4,19%
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA CIVILE, AMBIENTALE E ARCHITETTURA	9.414.741,83	8,25	3.350.914,84	13,28	12.765.656,67	9,16%
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA ELETTRICA ED ELETTRONICA	6.930.219,71	6,07	1.972.938,64	7,82	8.903.158,35	6,39%
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA MECCANICA, CHIMICA E DEI MATERIALI	4.224.301,63	3,70	1.138.532,80	4,51	5.362.834,43	3,85%
DIPARTIMENTO DI MATEMATICA ED INFORMATICA	4.633.145,05	4,06	1.313.232,44	5,21	5.946.377,48	4,27%
DIPARTIMENTO DI PEDAGOGIA, PSICOLOGIA, FILOSOFIA	5.514.721,03	4,83	476.222,14	1,89	5.990.943,17	4,30%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE BIOMEDICHE	9.301.011,37	8,15	3.115.837,84	12,35	12.416.849,22	8,91%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE CHIMICHE E GEOLOGICHE	6.973.665,92	6,11	2.853.956,06	11,31	9.827.621,98	7,05%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE CHIRURGICHE	5.797.343,18	5,08	617.399,24	2,45	6.414.742,42	4,60%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE DELLA VITA E DELL'AMBIENTE	6.971.171,50	6,11	2.841.629,53	11,26	9.812.801,03	7,04%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI	5.911.589,16	5,18	652.499,85	2,59	6.564.089,01	4,71%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE MEDICHE E SANITA' PUBBLICA	25.069.806,78	21,97	2.089.628,33	8,28	27.159.435,11	19,49%
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI	3.630.451,98	3,18	314.952,37	1,25	3.945.404,35	2,83%
DIPARTIMENTO DI STORIA, BENI CULTURALI E TERRITORIO	4.357.964,47	3,82	999.558,60	3,96	5.357.523,08	3,84%
TOTALE DIPARTIMENTI	114.126.660,17	78,17	25.227.244,26	51,48	139.353.904,44	71,46%
FACOLTA' DI BIOLOGIA E FARMACIA	395.008,90	8,37	1.363.484,78	19,15	1.758.493,68	14,85%
FACOLTA' DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA	588.295,97	12,47	1.782.164,16	25,03	2.370.460,13	20,02%
FACOLTA' DI MEDICINA E CHIRURGIA	875.598,63	18,56	709.445,23	9,96	1.585.043,86	13,39%
FACOLTA' DI SCIENZE	299.782,01	6,35	884.302,19	12,42	1.184.084,20	10,00%
FACOLTA' DI SCIENZE ECONOMICHE, GIURIDICHE E POLITICHE	804.791,78	17,06	1.195.604,88	16,79	2.000.396,66	16,90%
FACOLTA' DI STUDI UMANISTICI	1.754.731,88	37,19	1.185.222,71	16,65	2.939.954,59	24,83%
TOTALE FACOLTA'	4.718.209,17	3,23	7.120.223,95	14,53	11.838.433,12	6,07%
CENTRO DI SERVIZIO DELL'UNIV DEGLI STUD CAGLIARI PER L'E-LEARNING E L'INNOVAZ TECN NELLA DIDATTICA	548,44	0,02	25.595,61	0,54	26.144,06	0,37%
CENTRO HORTUS BOTANICUS KARALITANUS	690.227,74	30,67	193.562,02	4,09	883.789,76	12,66%
CENTRO INTEDIPARTIMENTALE DEI MUSEI E DELL'ARCHIVIO STORICO		-	136.732,13	2,89	136.732,13	1,96%
CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI INGEGNERIA E SCIENZE AMBIENTALI	41.940,58	1,86	81.983,54	1,73	123.924,12	1,78%
CENTRO INTERUNIVERSITARIO DI RICERCHE ECONOMICHE E MOBILITA'	280.583,11	12,47	1.302.775,08	27,55	1.583.358,19	22,69%
CENTRO LINGUISTICO DI ATENEO	753.648,15	33,49	190.626,43	4,03	944.274,58	13,53%

CENTRO SERVIZI DI ATENEO PER LA DIDATTICA INCLUSIONE ALTA FORMAZIONE DELLE PROFESS EDUC			5.808,30	0,12	5.808,30	0,08%
CENTRO SERVIZI DI ATENEO PER LA RICERCA (CeSAR)	364.295,76	16,19	2.032.479,47	42,99	2.396.775,23	34,34%
CENTRO SERVIZI DI ATENEO PER L'INNOVAZIONE E L'IMPRENDITORIALITA'	110.831,82	4,92	695.972,29	14,72	806.804,11	11,56%
CENTRO STUDI DI RELAZIONI INDUSTRIALI	8.408,14	0,37	62.653,63	1,33	71.061,77	1,02%
TOTALE CENTRI	2.250.483,73	1,54	4.728.188,51	9,65	6.978.672,24	3,58%
PRESIDIO PER LA QUALITA'	533.716,29	30,90	10.710,34	6,32	544.426,63	28,70%
UFFICIO DI GABINETTO DEL RETTORE	477.751,70	27,66	105.154,89	62,07	582.906,58	30,73%
UFFICIO DI VALUTAZIONE	370.685,49	21,46	33.699,46	19,89	404.384,95	21,32%
UFFICIO SPECIALE SICUREZZA SUL LAVORO (D.Lgs. 626/94)	345.197,43	19,98	19.844,13	11,71	365.041,56	19,25%
TOTALE ALTRI UFFICI	1.727.350,91	1,18	169.408,81	0,35	1.896.759,72	0,97%
TOTALE COSTI	146.006.888,42	100	49.002.878,87	100	195.009.767,29	100%

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

La Facoltà di medicina, che occupa un posto di rilievo nell'organizzazione didattica e della ricerca scientifica, anche a livello nazionale, con la sua partecipazione al Policlinico universitario, eroga, tramite i Dipartimenti di Scienze chirurgiche e di scienze mediche e sanità pubblica, attività didattica per 3207 studenti complessivamente iscritti nell'A.A. 2019-2020: nell'A.A. 2018-2019 su 866 iscritti alle scuole di specializzazione istituite presso tutte le Facoltà, ben 562 (64,9%) provengono dalla facoltà di Medicina e fanno parte delle scuole di specializzazione mediche. I costi della Facoltà di medicina (€ 1.585.043,86, Report 2018), unitamente a quelli dei tre Dipartimenti ad essa afferenti (€ 45.991.026,75), pari ad € 47.576.070,61, incidono per il 24,40% dei costi totali anno 2018 come rappresentati nella tabella n. 22.

La Facoltà di Scienze (€ 1.184.084,20), unitamente ai tre dipartimenti ad essa afferenti (€ 22.265.267,25), assorbe 23.449.351,45, ossia il 12,02% dei costi totali, sempre con riferimento al report anno 2018 (tab. 22). Gli studenti iscritti nell'A.A. 2019/2020 ammontano a 1.607 e hanno la possibilità di accedere a 10 corsi di laurea (5 triennali più 5 magistrali).

La Facoltà di Biologia e Farmacia (€ 1.758.493,68) e l'unico Dipartimento ad essa afferente (Scienze della vita e dell'Ambiente, € 9.812.801,03), con costi pari ad € 11.571.294,71, ha un'incidenza pari al 5,93% sui costi totali di Ateneo. Gli studenti iscritti nell'A.A. 2019/2020 sono 2.494 e possono accedere a 11 corsi di laurea (4 triennali, 5 magistrali e 2 a ciclo unico).

Infine, la Facoltà di Scienze economiche, giuridiche e politiche (€ 2.000.396,66), e i tre dipartimenti ad essa afferenti (euro, con costi complessivi pari ed € 16.350.250,66, incide sui costi totali di Ateneo per l'9,41%. Gli studenti iscritti nell'A.A. 2019/2020 sono 6.259 e hanno

la possibilità di scegliere fra 13 corsi di laurea (5 triennali, 7 magistrali e 1 a ciclo unico quinquennale).

Nell'esame dei costi esposti nel Report si può evidenziare che le strutture di Dipartimenti e Facoltà incidono complessivamente per il 77,53% dei costi totali; la struttura dell'amministrazione centrale incide per il 18,89%. Le tre tipologie di strutture delineate assorbono, quindi, il 96,42% delle risorse disponibili (con riferimento al report dell'esercizio 2018 inviato dall'Amministrazione).

7.4 I corsi di laurea e gli iscritti (in corso e fuori corso).

La situazione degli **studenti iscritti**, come rappresentata nella tabella n. 27 consente di osservare l'andamento decrescente degli iscritti nel corso del quadriennio 2016-2019. Si deve, peraltro, evidenziare che nel 2019 si registra un lieve aumento delle iscrizioni che interrompe il trend negativo degli ultimi anni.

Tabella 22 - Totali corsi di laurea per anno accademico e Facoltà (Struttura di raccordo)

FACOLTA'	Scienze economiche, giuridiche e politiche	Studi umanistici	Medicina e chirurgia	Biologia e farmacia	Scienze	Ingegneria e architettura	Totale corsi per A.A.
2016/2017	12	17	11	11	10	16	77
2017/2018	13	17	12	11	10	16	79
2018/2019	13	18	12	11	10	17	81
2019/2020	13	18	12	11	10	17	81

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università di Cagliari

Tabella 23 - Laureati in corso anni 2017, 2018 e 2019 per Facoltà e tipologia di Corso

Facoltà	Tipologia di corso	Laureati in corso 2017	Laureati in corso 2018	Laureati in corso 2019
Biologia e farmacia	Corso di Laurea (triennale)	27	53	65
Biologia e farmacia	Corso di Laurea Magistrale	42	52	46
Biologia e farmacia	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	16	18	22
Ingegneria e architettura	Corso di Laurea (triennale)	110	131	131
Ingegneria e architettura	Corso di Laurea Magistrale	50	62	37
Medicina e chirurgia	Corso di Laurea (triennale)	233	265	276
Medicina e chirurgia	Corso di Laurea Magistrale	57	73	23
Medicina e chirurgia	Laurea Magistrale Ciclo Unico 6 anni	116	135	153
Scienze	Corso di Laurea (triennale)	86	99	90
Scienze	Corso di Laurea Magistrale	34	31	38
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Corso di Laurea (triennale)	130	158	163
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Corso di Laurea Magistrale	100	113	114
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	26	48	36
Studi umanistici	Corso di Laurea (triennale)	300	287	300
Studi umanistici	Corso di Laurea Magistrale	81	82	103
Studi umanistici	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	22	31	39
TOTALE		1430	1638	1636

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

Tabella 24 - Laureati fuori corso anni 2017,2018, 2019 per facoltà e tipologia di corso

Facoltà	Tipologia di corso	laureati 1° anno fuori corso 2017	laureati 1° anno fuori corso 2018	laureati 1° anno fuori corso 2019
Biologia e farmacia	Corso di Laurea (triennale)	27	51	80
Biologia e farmacia	Corso di Laurea Magistrale	18	23	35
Biologia e farmacia	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	19	24	16
Ingegneria e architettura	Corso di Laurea (triennale)	126	121	121
Ingegneria e architettura	Corso di Laurea Magistrale	107	95	91
Medicina e chirurgia	Corso di Laurea (triennale)	29	20	22
Medicina e chirurgia	Corso di Laurea Magistrale	6	3	4
Medicina e chirurgia	Laurea Magistrale Ciclo Unico 6 anni	27	23	21
Medicina e chirurgia	Laurea Ciclo Unico 6 anni	1	0	0
Scienze	Corso di Laurea (triennale)	28	36	36
Scienze	Corso di Laurea Magistrale	15	38	29
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Corso di Laurea (triennale)	182	179	146
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Corso di Laurea Magistrale	71	67	59
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	34	33	26
Studi umanistici	Corso di Laurea (triennale)	250	242	240
Studi umanistici	Corso di Laurea Magistrale	106	110	101
Studi umanistici	Laurea Magistrale Ciclo Unico 5 anni	8	17	13
	TOTALE	1054	1082	1040

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

Si riscontra un calo nelle iscrizioni alle Scuole di Specializzazione, con particolare riferimento a quelle della Facoltà di medicina che da 636 iscritti nel 2016/2017 si riducono a 562 del 2018/2019.

Tabella 25 - Serie storica (2016/2017, 2017/2018, 2018/2019) iscritti totali scuole di specializzazione

Facoltà	Tipologia di corso	Totali a. a. 16/17	Totali a. a. 17/18	Totali a.a.18/19
Studi umanistici	Corso di specializzazione di attività di sostegno	141	0	249
Scienze economiche, giuridiche e politiche	Scuola di Specializzazione	50	42	38
Studi umanistici	Scuola di Specializzazione	13	14	17
Medicina e chirurgia	Scuola di Specializzazione	636	590	562

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

Tabella 26 – Serie storica (2016/2017, 2017/2018, 2018/2019) iscritti totali master e dottorati di ricerca

Tipologia di corso	Denominazione master	Totali 16/17	Totali 17/18	Totali 18/19
Master di Secondo Livello	Relazioni industriali nel lavoro privato e pubblico	16	0	0
Master di Secondo Livello	Governance multilivello: la gestione integrata delle politiche pubbliche	0	23	0
Master di Secondo Livello	Psicopatologia dell'apprendimento	26	16	0
Master di Secondo Livello	Clinical pharmacy	46	41	55
Master di Secondo Livello	Bioedilizia ed efficienza energetica	22	0	0
Master di Secondo Livello	Endodonzia clinica e chirurgica	13	10	13
Master di Secondo Livello	Psicologia dell'anziano	5	0	0
Master di Primo Livello	Management del patrimonio ambientale e culturale	0	15	0
Master di Secondo Livello	Management di distretto socio-sanitario	0	44	0
Corso di Dottorato	Ingegneria elettronica ed informatica	29	29	32
Corso di Dottorato	Neuroscienze	27	28	26
Corso di Dottorato	Ingegneria industriale	16	17	21
Corso di Dottorato	Scienze e tecnologie chimiche	29	36	25
Corso di Dottorato	Tecnologie per la conservazione dei beni architettonici e ambientali	1	0	0
Corso di Dottorato	Fisica	21	23	22
Corso di Dottorato	Matematica e informatica	20	21	26
Corso di Dottorato	Storia, beni culturali e studi internazionali	23	26	25
Corso di Dottorato	Scienze della vita, dell'ambiente e del farmaco	19	25	24
Corso di Dottorato	Scienze economiche ed aziendali	38	32	23
Corso di Dottorato	Scienze e tecnologie della terra e dell'ambiente	26	26	26
Corso di Dottorato	Scienze e tecnologie per l'innovazione	18	18	18
Corso di Dottorato	Filosofia, epistemologia e storia della cultura	14	15	16
Corso di Dottorato	Scienze giuridiche	18	17	17
Corso di Dottorato	Ingegneria civile e architettura	31	33	31
Corso di Dottorato	Medicina molecolare e traslazionale	27	26	22

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

Tabella 27 - Situazione studenti iscritti all'Università distinti per Facoltà e tipologia di iscrizione

A.A.	Facoltà	Iscritti totali	Iscritti fuori corso	Regolari	Iscritti 1°anno magistrali	Iscritti 1°anno triennali	Iscritti 1°anno Ciclo Unico	Immatricolati
16/17	Scienze economiche, giuridiche e politiche	7227	3371	3875	248	943	203	900
16/17	Studi umanistici	7308	2958	4368	362	1273	91	944
16/17	Medicina e chirurgia	3310	780	2468	86	403	203	269
16/17	Biologia e farmacia	2440	736	1723	125	367	188	461
16/17	Scienze	1505	477	1023	91	380	0	303
16/17	Ingegneria e architettura	4279	2152	2147	243	608	0	527
	TOTALE	26069	10474	15604	1155	3974	685	3404
17/18	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6709	3098	3641	290	830	200	766
17/18	Studi umanistici	7131	2766	4429	376	1228	56	879
17/18	Medicina e chirurgia	3260	693	2478	50	411	184	256
17/18	Biologia e farmacia	2459	712	1763	101	425	172	506
17/18	Scienze	1547	498	1062	90	339	0	271
17/18	Ingegneria e architettura	4131	1933	2235	211	667	0	578
	TOTALE	25237	9700	15608	1118	3900	612	3256
18/19	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6428	2788	3643	334	933	195	875
18/19	Studi umanistici	7174	2551	4552	425	1396	64	1022
18/19	Medicina e chirurgia	3261	691	2437	99	354	232	241
18/19	Biologia e farmacia	2409	820	1593	118	413	173	493
18/19	Scienze	1640	461	1101	122	417	0	334
18/19	Ingegneria e architettura	4048	1843	2193	266	671	0	573
	TOTALE	24960	9154	15519	1364	4184	664	3538
19/20	Scienze economiche, giuridiche e politiche	6259	2423	3837	348	1105	235	1044
19/20	Studi umanistici	7419	2331	5006	509	1747	73	1276
19/20	Medicina e chirurgia	3207	664	2382	84	365	232	284
19/20	Biologia e farmacia	2494	706	1775	142	529	186	600
19/20	Scienze	1607	514	1097	94	377	0	296
19/20	Ingegneria e architettura	4041	1664	2327	301	731	0	633
	TOTALE	25027	8302	16424	1478	4854	726	4133

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

Poiché l'indice studenti per aule non tiene conto della differenza dimensionale (variabile da circa 20 a 200 posti), l'amministrazione ha ritenuto di fornire l'indicazione dei metri quadri per studente (vds. Tabella n. 28), utile a delineare un indice di utilizzo in relazione alle frequenze. Si evidenzia che al livello di Ateneo è in fase di implementazione un sistema, anche tramite supporti informatici come U-Plan, per monitorare e ottimizzare la gestione delle aule in relazione alle necessità.

Tabella 28 – Rapporto studenti in corso frequentanti (anno accademico 2018/19) per numero aule e per metri quadri

Facoltà	Studenti in corso frequentanti	Numero aule	Studenti/Aule	MQ	MQ/Studente
Biologia e farmacia	1.572	43	37	4.220	2,68
Ingegneria e architettura	1.879	77	24	6.981	3,72
Medicina e chirurgia	2.430	47	52	3.183	1,31
Scienze	1.052	77	14	5.175	4,92
Scienze economiche, giuridiche e politiche	2.547	80	32	5.112	2,01
Studi umanistici	3.158	80	39	5.035	1,59
TOTALE	12.638	404	31	29.706	2,35

Fonte: Università degli Studi di Cagliari

7.5 Il personale: dotazioni e costi.

Il costo del personale rappresenta la voce di gran lunga più rilevante per l'Ateneo cagliaritano. I dati generali relativi al costo del personale sono esposti nel Conto economico e illustrati nella Nota Integrativa per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019.

Nella presente sede istruttoria l'Ateneo ha inviato diversi documenti e dati statistici (nota del 5 maggio 2020 prot. 92796) riguardanti il costo del personale e la sua consistenza numerica per struttura di appartenenza. Si tratta di dati che si riferiscono al Conto annuale del personale ed in quanto tali sono quantitativamente diversi rispetto a quelli del Conto economico poiché:

- La rilevazione del Conto annuale è svolta con un criterio di cassa, mentre i dati a bilancio seguono un criterio di competenza;*
- I dati del Conto annuale comprendono le indennità (c.d. Demaria) del personale equiparato al SSN le quali non rappresentano un costo per l'amministrazione poiché a carico dell'Azienda Ospedaliero-Universitaria pertanto tali dati non vengono inseriti tra i costi del personale illustrati nella Nota integrativa;*
- I dati del Conto annuale comprendono il costo IRAP che in bilancio e in Nota integrativa viene indicato tra i costi per imposte sul reddito dell'esercizio;*
- I dati inseriti in nota integrativa tra i costi del personale e relativi alla voce "Altro personale dedicato alla ricerca e alla didattica" nel Conto annuale sono classificati in altre voci della tabella 14, non inseriti nelle tabelle 12 e 13⁹².*

⁹² Vds. nota a tabelle costi del personale inviate dall'Università con nota del 5 maggio 2020 prot. 92976.

Nella tabella che segue sono rappresentati i costi del personale su base pluriennale 2015-2019, come esposti nel Conto economico relativo ad ognuno degli esercizi considerati.

Nel triennio 2017-2019 oggetto dell'indagine, si osserva che i costi totali aumentano da € 111.030.199,22 del 2017 ad € 114.111.945,44 del 2019, con un incremento percentuale pari al 2,78% e in termini finanziari pari ad € 3.081.746,22.

Su base quinquennale (2015-2019) si registra invece un decremento del -2,31% in considerazione del maggior costo per il personale registrato nel 2015.

Nello stesso periodo di tempo **2017-2019** aumenta, da una parte, la consistenza del personale docente che da 917 unità (tra docenti e Ricercatori a tempo indeterminato e determinato) del 2017 (con un costo di € 65.616.180,43) passa a 964 unità del 2019 (con costo di € 69.118.175,44).

Dall'altra, nello stesso triennio, la consistenza numerica del personale tecnico amministrativo (a tempo indeterminato e determinato) subisce un decremento dalle 961 unità del 2017 (con un costo relativo pari ad € 36.862.482,50) alle 934 del 2019 (ed un costo pari ad € 37.335.747,78).

Tabella 29 - Costi del personale: situazione da Conto economico

PERSONALE	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%
Docenti e Ricercatori	69.814.667,52	59,77	67.829.924,71	60,87	65.616.180,43	59,10	65.337.289,38	59,23	69.118.175,44	60,57
Collaborazioni scientifiche	8.027.743,92	6,87	5.977.975,22	5,36	5.776.558,27	5,20	5.440.821,73	4,93	4.925.314,45	4,32
Docenti a contratto	1.463.805,49	1,25	1.320.563,26	1,19	1.117.399,65	1,01	1.224.383,82	1,11	1.246.069,86	1,09
d) Esperti linguistici	486.897,41	0,42	456.773,82	0,41	508.159,64	0,46	581.479,86	0,53	582.949,37	0,51
e) Altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca	1.606.459,41	1,38	1.079.598,75	0,97	1.149.418,73	1,04	713.410,57	0,65	903.688,54	0,79
Totale costi personale dedicato alla didattica e alla ricerca	81.399.573,75	69,69	76.664.835,76	68,80	74.167.716,72	66,80	73.297.385,36	66,44	76.776.197,66	67,28
Costi del personale dirigente e tecnico amministrativo	35.409.357,31	30,31	34.776.934,11	31,21	36.862.482,50	33,20	37.016.562,26	33,56	37.335.747,78	32,72
TOTALE COSTI DEL PERSONALE	116.808.931,06		111.431.769,87		111.030.199,22		110.313.947,62		114.111.945,44	

Elaborazione Corte dei conti su dati Conto economico anni 2015-2019

Nella tabella che segue, si rappresentano, invece, i costi del personale come elaborati ai fini del **Conto annuale** che ogni amministrazione è tenuta a compilare secondo le istruzioni fornite dal

MEF. La situazione fornita dall'Università è limitata al periodo 2016-2018 poichè il Conto relativo al 2019 è in fase di elaborazione. Gli importi complessivi sono quantitativamente differenti poichè, come prima precisato, si tratta di aggregati che vengono composti con criteri diversi da quelli che presiedono al Conto economico. Dalla tabella si evince un sostanziale aumento delle spese generali per il personale tra il 2016 e il 2018, al contempo rimangono inalterate le spese relative al personale dirigente e tecnico amministrativo. Le vere differenze, che si riflettono sui totali generali, sono da imputare al considerevole aumento delle spese per il personale a tempo determinato che subiscono un notevole incremento passando da € 3.396.707 del 2016 ad € 9.366.107 del 2019.

Tabella 30 - Costi del personale: situazione da Conto annuale

PERSONALE UNIVERSITARIO	2016	2017	2018	2019
Personale docente e Ricercatore	52.924.884	51.132.542	49.258.582	---
Lettori di madre lingua	391.007	1.044.461	791.945	---
Personale tecnico e amministrativo	29.498.919	29.178.880	29.744.081	---
Dirigenti	734.112	772.696	783.703	---
Direttore Generale	196.932	188.505	190.800	---
Dirigente a T.D.	74.127	43.209	---	---
Totale tabelle 12+13	83.819.981	82.360.293	80.769.111	---
Personale a tempo determinato	3.396.707	8.445.155	9.366.107	---
Contributi a carico dell'Amministrazione	25.272.473	26.052.364	26.102.566	---
IRAP	7.251.357	7.255.630	7.229.334	---
Totale tabella 14	35.920.537	41.753.149	42.698.007	---
TOTALE COMPLESSIVO	119.713.518	124.113.442	123.467.118	---

Fonte: Università di Cagliari, Conto annuale del personale tabelle 12, 13 e 14

Dall'esame della tabella n. 21 si evince che il costo del personale per l'anno 2018, esposto in forma di full report, pari ad € 146.006.888,42, incide per il 74,87% sui costi complessivi. Le poste contabili indicate nel Report messo a disposizione dell'Amministrazione, esposte nelle forme della contabilità analitica, come precisato dall'amministrazione, non coincidono con i valori di costo del personale indicati nel conto economico riferito al Bilancio di esercizio 2018.

Dalle seguenti tabelle si evince la situazione numerica del personale docente (tab. n. 31) e quella relativa al personale dirigente e tecnico amministrativo (tab. n. 32).

In generale emerge come ad un aumento del personale docente nel triennio 2017-2019, corrisponda un parallelo decremento del personale tecnico-amministrativo e di quello dirigente. I costi sono in entrambi i casi in crescita.

Ad un decremento percentuale delle unità di personale tecnico-amministrativo pari al -2,81% sempre su base triennale, corrisponde un aumento dei relativi costi pari al +1,28%: la spiegazione di questo fatto (tenendo conto delle riduzioni di personale per collocamento in pensione e del relativo blocco del turn over) dovrebbe essere ricercata **anche** negli aumenti contrattuali, derivanti dall'approvazione del C.C.N.L. del 2018.

Tabella 31 – Situazione numerica personale docente e ricercatore* suddiviso per Dipartimenti

DIPARTIMENTI	2016		2017		2018		2019	
	Professori	Ricercatori	Professori	Ricercatori	Professori	Ricercatori	Professori	Ricercatori
FILOLOGIA LETTER. E LINGUISTICA	40	27	36	46	DIPARTIMENTO DISATTIVATO			
STORIA, BENI CULTUR. E TERRITORIO	29	18	30	18	DIPARTIMENTO DISATTIVATO			
LETTERE, LINGUE E BENI CULTURALI	DIPARTIMENTO NON ATTIVATO				66	47	75	45
FISICA	28	15	25	12	24	14	26	18
GIURISPRUDENZA	43	16	42	17	45	16	49	16
INGEGNERIA CIVILE, AMBIENT. E ARCHITET.	46	30	46	27	48	30	49	27
INGEGNERIA ELETTRICA ED ELETTRONICA	24	22	25	33	29	26	31	29
INGEGNERIA MECCAN., CHIMICA E DEI MATER.	25	13	25	12	25	12	28	13
MATEMATICA ED INFOR.	25	19	26	20	32	17	34	17
PEDAGOGIA, PSICOLOG., FILOSOFIA	35	29	33	29	35	27	34	21
SCIENZE BIOMEDICHE	37	47	37	45	39	43	43	39
SCIENZE CHIMICHE E GEOLOGICHE	34	22	38	21	38	19	43	20
SCIENZE CHIRURGICHE	31	19	28	19	24	16	27	13
SCIENZE DELLA VITA E DELL'AMBIENTE	38	27	36	25	39	27	40	31
SCIENZE MEDICHE E SANITA' PUBBLICA	33	46	34	45	42	42	51	29
SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI	40	23	41	25	41	26	52	21
SCIENZE SOCIALI E DELLE ISTITUZIONI	31	19	26	18	27	17	DIPARTIMENTO DISATTIVATO	
SCIENZE POLITICHE E SOCIALI	DIPARTIMENTO NON ATTIVATO						28	15
TOTALI PARZIALI	535	392	528	389	554	379	610	354
TOTALI GENERALI	927		917		933		964	

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università

*I ricercatori ricomprendono quelli a tempo determinato ex L. 240/2010

Il personale docente e tecnico-amministrativo afferente ai Dipartimenti di Filologia, Letteratura e Linguistica nonché Storia, Beni culturali e territorio, disattivati a partire dal 2018,

è stato fatto confluire nel **Dipartimento di Lettere, Lingue e Beni culturali** costituito a partire dal 2018. Il personale di Scienze sociali e delle Istituzioni rimane nello stesso Dipartimento che cambia nome, a partire dal 2019, in **Dipartimento di Scienze politiche e Sociali**.

Tabella 32 - Situazione numerica personale dirigente* e tecnico-amministrativo suddiviso per struttura di afferenza

Struttura di afferenza	2016			2017			2018			2019		
	Dirigenti	Personale T.A.	Totali per struttura	Dirigenti	T.A.	Totale	Dirigenti	T.A.	Totale	Dirigenti	T.A.	Totale
Uffici di Staff	1*	22	23	---	22	22	---	22	22	---	9	9
Direzione generale	1**	21	22	1	20	21	1	20	21	1	16	17
Direzioni centrali	8	366	374	9	363	372	8	378	386	8	402	410
Dipartimenti	---	373	373	---	359	359	---	340	340	---	321	321
Facoltà	---	66	66	---	62	62	---	63	63	---	51	51
Centri Servizi	---	37	37	---	37	37	---	46	46	---	46	46
Azienda ospedaliero universitaria	1	98	98	---	86	86	---	82	82	---	77	77
In comando presso altra am.m.ne	---	2	2	---	2	2	1	4	5	---	3	3
TOTALE GENERALE	11	985	995	10	951	961	10	955	965	9	925	934

* Dirigenti a contratto

**Il totale della colonna "Dirigenti" del 2016 risente della presenza di un Dirigente assegnato alla AOU di Cagliari che non viene ricompreso nella colonna dei totali e non appare negli anni successivi

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Università degli Studi

Il personale dirigente diminuisce passando da 11 unità nel 2016 a 9 unità nel 2019.

In generale, si può osservare come la situazione relativa al personale faccia registrare un certo squilibrio nella ripartizione numerica tra il personale docente, che nel periodo 2016/2019 segna un discreto aumento (soprattutto con riferimento all'assunzione di ricercatori a tempo determinato ex lege n. 240/2010) e il personale tecnico-amministrativo che, nello stesso arco di tempo, subisce un significativo decremento.

Esaminando i dettagli, si deve prendere atto che il personale tecnico-amministrativo inquadrato nell'organizzazione didattica (Dipartimenti e Facoltà) è costituito, nel 2019, da 372 unità (compreso il personale a tempo determinato rappresentato da 12 non docenti e 9 lettori madre lingua) a fronte di 610 professori universitari e 354 ricercatori (compresi quelli ex lege n. 240/2010 a T.D.). Si segnala pertanto che nelle Facoltà e nei Dipartimenti il rapporto tra il personale docente e quello tecnico-amministrativo sembra non essere adeguato o comunque

significativamente basso, soprattutto se confrontato con quello di Atenei, anche a livello internazionale, considerati di “eccellenza”, i quali solitamente hanno a disposizione un supporto di personale non docente quantitativamente superiore rispetto a quello rilevato nell’Università di Cagliari.

8 IL CONTRADDITTORIO E L'ADUNANZA PUBBLICA

8.1 Le osservazioni/considerazioni dell'Università di Cagliari.

A conclusione dell'attività istruttoria l'Ufficio di controllo ha trasmesso all'Università degli Studi di Cagliari la relazione per acquisire, in contraddittorio, osservazioni, controdeduzioni, richieste di rettifiche.

L'Università ha trasmesso le proprie considerazioni e risposte che vengono di seguito integralmente riportate.

“Nel rilevare che dalla lettura della Relazione della Corte emergono aspetti complessivamente positivi, e nell'intento di fornire ulteriori elementi di chiarimento e al fine di evidenziare le ulteriori attività svolte nel periodo successivo all'invio della documentazione, avvenuto a maggio 2020, si forniscono di seguito alcune note, riflessioni e aggiornamenti.

CONTROLLO DI GESTIONE

Nei primi 10 mesi del 2020 l'Ateneo di Cagliari ha proseguito, in continuità e in attuazione del progetto organizzativo delineato, a porre in essere diverse attività finalizzate al potenziamento del sistema di controllo di gestione, per pervenire alla determinazione di un full cost per struttura con riferimento ai dati consuntivi dell'esercizio chiuso al 31/12/2019, che sarà completato entro il termine del 2020.

In particolare, attraverso la reportistica del sistema “Pentaho” presente nel software CINECA, si sono compiuti controlli molto più approfonditi e strutturati che hanno consentito di rilevare e risolvere alcune criticità, aggiornando quindi in maniera più precisa le configurazioni per il ribaltamento dei costi, fornendo una migliore rappresentazione dei dati.

In riferimento alla segnalazione evidenziata a pag. 94 in relazione alla tabella 21, si precisa che la reportistica che si elabora con riferimento al full cost per struttura non è raffrontabile coi dati aggregati nel conto economico del bilancio di esercizio per diverse ragioni. In particolare, il conto economico è costruito in base a dati [co.ge.](#) (contabilità generale) mentre il report del full cost è costruito su dati [co.an.](#) (contabilità analitica), in linea con la necessità di soddisfare esigenze informative differenti, quali:

- la rappresentazione della situazione economica dell'ente a una certa data (il conto economico)
- la rappresentazione di tutti i costi (diretti e indiretti) per consentire valutazioni e comparazioni sui costi riferibili a determinate strutture (il full cost per struttura).

Per tali ragioni, ad esempio, tra i costi del personale del report del full cost sono comprese anche le tipologie di costo di più sezioni del conto economico (non solo la sezione B.VIII "costi del personale" ma anche alcune voci di B.IX "costi della gestione corrente" e F "imposte sul reddito dell'esercizio" per i costi relativi all'Irap), in quanto ciò appare più significativo per fornire una reale rappresentazione dei costi per struttura.

Full cost per Corsi di Studio

Contestualmente alle attività già descritte relativamente al full cost per struttura, nel corso del 2020 si sono realizzate attività (tutt'ora in corso) al fine di pervenire ad una prima sperimentale determinazione di un full cost per corsi di studio.

Ciò implica la costruzione dell'impianto di ribaltamento sull'oggetto di analisi "Corso di studio" (configurazioni, driver, ecc.), previa individuazione, condivisione e accettazione delle logiche che devono sottendere l'intero processo, sia con i vertici dell'amministrazione (in relazione agli obiettivi informativi finali che si vogliono conseguire), sia col fornitore del software Cineca (in merito alla fattibilità tecnica ed alla programmazione delle varie fasi).

Attualmente, di fatto, si sta già operando per la costruzione dei criteri di ribaltamento, con compimento di operazioni di revisione continua, in quanto le logiche sono molto diverse da quelle che sottendono la determinazione del full cost per struttura, poiché differenti sono gli scopi conoscitivi e l'oggetto di osservazione (corso di studi e non più Direzione/Dipartimento/Facoltà/Centro Autonomo).

Finanziamenti Statali a valore sull'FFO

Di seguito alcune brevi riflessioni in merito alla tabella e al commento riportati a pagina 64 della Relazione, che per comodità di esposizione si riportano:

Tabella 1 – Finanziamenti statali a valere sul FFO

ANNO	
2015	114.872.728
2016	114.306.194
2017	115.523.484
2018	115.907.321
2019	117.430.389

Fonte: Università – Nota Integrativa Bilanci di esercizio anni 2015/2019. Dettaglio voci conto economico

L'andamento dei finanziamenti espone un aumento costante dal 2015 al 2019, passando da € 114.872.728,00 per il 2015 ad un importo di € 117.430.389,00 per il 2019.

Riflessione e Commento

A tale riguardo si osserva che a fronte del suddetto andamento, che si riferisce ai proventi a titolo di FFO "contabilizzati" dall'ateneo, le "assegnazioni" ministeriali sono quelle riportate nella tabella che segue:

Quote FFO assegnate - Anni 2015-2019					
ANNO	BASE+PREMIALE+PEREQUATIVO (assegnazioni iniziali MIUR/MUR)	ALTRO SENZA DESTINAZIONE VINCOLATA	PIANI STRAORDINARI PER L'ASSUNZIONE E LA PROGRESSIONE DEL PERSONALE DOCENTE	ALTRE QUOTE CON DESTINAZIONE VINCOLATA	FFO TOTALE
2015	109.660.622	2.754	2.841.394	4.806.144	117.310.914
2016	107.874.263	89.662	3.620.454	4.391.373	115.975.752
2017	106.526.696	1.847.213	3.719.574	5.200.072	117.293.555
2018	104.750.064	3.679.871	3.808.075	5.689.310	117.927.320
2019	103.623.186	3.257.509	5.075.386	6.171.764	118.127.845

*NB dati aggiornati al 20/11/2020 sulla base delle Tabelle ministeriali

Le differenze tra importi contabilizzati e importi assegnati derivano dal fatto che talvolta il MUR comunica le assegnazioni relative ad un esercizio nell'esercizio successivo. A causa di tale discrasia temporale, alcune assegnazioni relative ad un determinato esercizio vengono contabilizzate dal nostro Ateneo in esercizi successivi.

L'analisi delle assegnazioni evidenzia un andamento del FFO totale non sempre crescente tra un esercizio e il successivo ma, soprattutto, un andamento decrescente per quanto riguarda le assegnazioni a titolo di "quota base, premiale e perequativa". Si tratta di un aspetto particolarmente importante nella gestione delle risorse dell'ateneo e di grande rilevanza per la definizione delle strategie. Tale quota, infatti, è quella priva di vincoli nella destinazione delle

risorse, il che consente all'ateneo di destinarle alla copertura delle attività correnti e, soprattutto, del costo del personale e delle spese generali. La quota di FFO libera da vincoli di destinazione rappresenta, pertanto, non solo una leva gestionale con un più ampio margine di discrezionalità dal punto di vista degli impieghi ma, altresì e soprattutto, la leva principale per assicurare la buona gestione e l'attuazione delle azioni necessarie a portare avanti le strategie di ateneo, in particolare quelle finalizzate alla soddisfazione dell'utenza, tra le quali il contenimento degli abbandoni e l'incremento delle immatricolazioni.

Si vuole inoltre segnalare che le ulteriori assegnazioni senza vincolo di destinazione assumono una certa importanza a partire dall'esercizio 2017 grazie all'introduzione della "compensazione per minor gettito derivante dalla contribuzione studentesca" (altrimenti detta "no tax area") che hanno permesso all'Ateneo, unitamente all'incremento del contributo RAS di cui alla L.R. 26/96, di liberare risorse per dare un forte impulso alla politica di esonero dalla contribuzione studentesca rivolta alle famiglie con livelli di ISEE basso e medio/basso.

Proseguendo l'analisi dell'FFO, si evidenzia l'andamento crescente delle assegnazioni con vincolo di destinazione e si sottolinea l'incidenza, anch'essa crescente, delle risorse destinate ai Piani straordinari volti alle assunzioni e alla progressione del personale docente e ricercatore. Le assegnazioni per i Piani straordinari diventano consolidate (leggasi "a regime" nel FFO) a condizione che vengano rispettate le regole fissate nei vari Decreti di ripartizione e che riguardano l'impiego delle risorse per l'assunzione e la progressione del personale docente e ricercatore.

Si osserva, complessivamente, che, come detto, la crescita dei trasferimenti statali negli ultimi anni è dovuta, in gran parte, alle assegnazioni destinate ad incrementare la dotazione di personale docente e ad altre assegnazioni con vincolo di destinazione (p.es. assegnazioni relative alla "no tax area" legate all'implementazione della politica di esonero dal pagamento delle tasse universitarie), ma non ha interessato la quota dell'FFO più importante tra quelle senza vincolo di destinazione che, al contrario, evidenzia un andamento decrescente (come evidenziato nella tabella la quota FFO "Base+premiale+perequativa" passa da 109.660.622 euro nel 2015 a 103.623.186 nel 2019), con una riduzione netta di 6.037.479 euro, a fronte della sempre più crescente mole e complessità delle attività, della maggiore competitività e degli obiettivi sempre più sfidanti assegnati al sistema universitario).

Area organizzazione

In riferimento a quanto scritto a pag. 20 in merito alla particolare incidenza dei costi per il personale a tempo determinato si specifica che la crescita consistente tra il 2016 e il 2017 (da 3 a 8 milioni), è data dal modo differente di rappresentare alcuni fenomeni nel conto annuale della PA, in quanto dal 2017 sono entrati in questa voce anche gli assegni di ricerca prima esclusi e i ricercatori a tempo determinato di tipo a) e b), per i quali sono arrivati i piani straordinari nazionali che hanno incrementato di molto la spesa. E', altresì, utile specificare che i contratti da ricercatore di tipo a) e b) e gli assegni di ricerca, forme contrattuali previste per l'avvio della carriera universitaria, così come i contratti di lavoro per la figura di tecnologo, sono stabiliti a tempo determinato dal legislatore che in tale maniera ha strutturato il percorso di reclutamento, pertanto il termine di cessazione del contratto è una scelta obbligata dalla normativa vigente.

In merito alla citazione del Nucleo di Valutazione presente a pag. 80 *"l'area amministrativa e socio-sanitaria risultano quelle che presenteranno il maggior numero di unità di cui è prevedibile l'uscita nei prossimi anni"*, si osserva che la citazione sembra esporre una criticità, ma in realtà la diminuzione del personale sociosanitario che non appartenga ai ruoli di docente e di ricercatore e a figure tecnico amministrative necessarie per l'attività di ricerca e didattica costituisce un ottimo veicolo di riduzione della spesa per personale dell'Ateneo dedicato all'assistenza sanitaria in quanto la sostituzione, con la creazione dell'Azienda Ospedaliero Universitaria, deve intendersi a carico del Sistema Sanitario Regionale, che nell'organizzazione complessiva del Sistema Sanitario costituisce il riferimento per i costi di assistenza nel territorio della Sardegna, e non più a carico del sistema universitario.

Area didattica

In diversi punti della relazione la Corte dei Conti sottolinea la riduzione del numero degli iscritti totali. Sul punto è opportuno far presente che a fronte dell'andamento decrescente degli iscritti totali negli anni considerati, si rileva una crescita del trend degli immatricolati (da intendere come studenti che si iscrivono per la prima volta nel sistema universitario), degli iscritti al 1 anno (triennali, magistrali a ciclo unico e magistrali), degli studenti regolari nonché la diminuzione degli iscritti fuori corso.

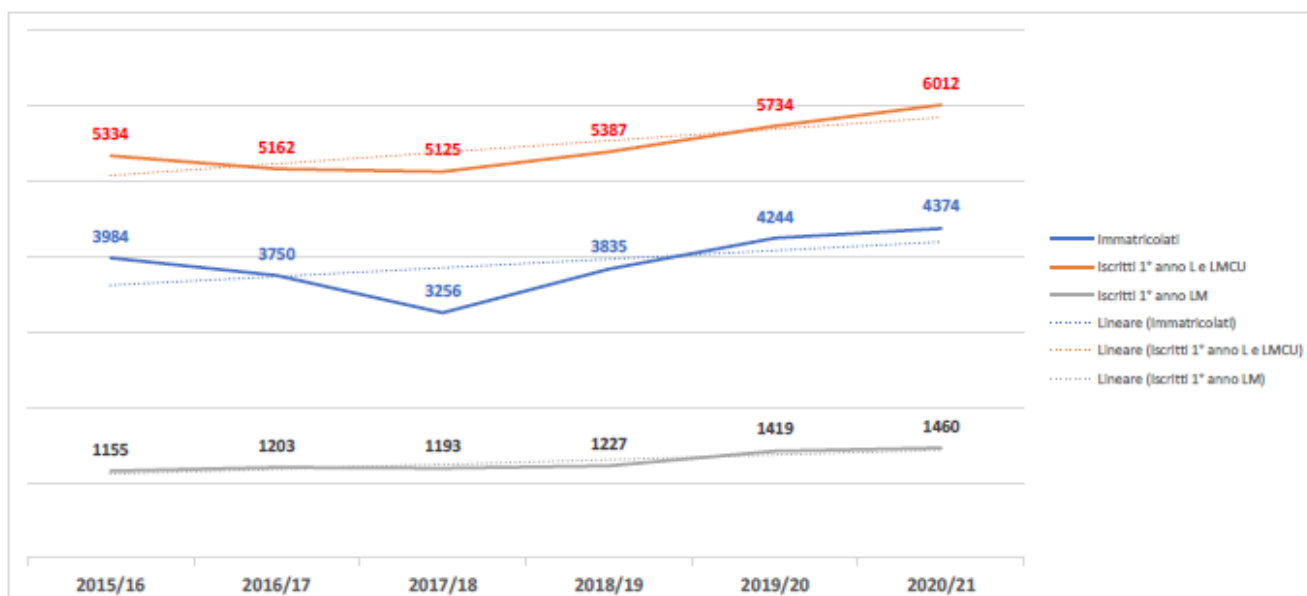
L'incremento degli immatricolati e degli studenti iscritti al primo anno è fortemente significativo in quanto evidenzia come l'Ateneo ha investito su una politica più strutturata e diversificata sulla didattica e sulla riorganizzazione dell'orientamento per "rinnovare" la sua popolazione studentesca e per cercare nel medio e lungo periodo di rendere più regolare il percorso formativo, nonché rileva che tale azione ha raggiunto in questa prima fase l'obiettivo di miglioramento invertendo il trend, con un dato sensibile anche a livello nazionale.

Infatti, come evidenziato nella relazione, inviata con nota prot. n. 92796 del 5/05/2020, l'Ateneo di Cagliari risulta tra le 20 università con l'aumento maggiore di immatricolati per l'a.a. 2019/2020. (8° posto). Anche per l'a.a. 2020/2021 si conferma il trend positivo degli iscritti al 1° anno (dato provvisorio) pari al 4,5% rispetto all'anno accademico 2019-20 (dati del Sole24 ore del 24/11/2020).

In particolare, il numero degli iscritti al primo anno delle lauree triennali, magistrali a ciclo unico e magistrali è cresciuto con una variazione del 4,5% rispetto all'anno accademico 2019-20. Si conferma in crescita anche il dato degli immatricolati con una variazione del 3,1% rispetto all'ultimo anno accademico. Si evidenzia un trend sempre crescente sugli iscritti al primo anno; a partire dall'a.a. 2017/2018 e fino all'a.a. 2020/2021 l'aumento è pari 18,3%.

Il trend può essere rilevato dal grafico di cui alla seguente Tabella:

Trend, Iscritti 1° anno triennali e magistrali a ciclo unico, Immatricolati, Iscritti 1° anno magistrali
(dati provvisori rilevati a novembre di ogni anno)



Fonte dati: Ufficio per la valutazione - Settore statistica e monitoraggio, **rilevazioni al 07.11** di ogni anno e al **15.11.2020** per AA 2019/20 e 2020/21

È altresì opportuno evidenziare che l'aumento degli immatricolati, degli iscritti al primo anno e degli studenti regolari è importante ai fini del riparto della quota base dell'FFO, in quanto per il calcolo del costo standard si considera lo studente regolare inteso come lo studente regolarmente iscritto nell'Ateneo da un numero di anni complessivi non superiore al primo anno oltre la durata normale del corso frequentato. In precedenza, nel computo non veniva considerato in alcun modo lo studente fuori corso. Il decremento dei versamenti delle tasse universitarie verificatosi negli anni oggetto della relazione si ritiene che sia collegabile all'incremento del numero degli studenti esonerati dal versamento delle tasse universitarie e in misura minore alla riduzione del numero degli iscritti. Come evidenziato nelle relazioni al bilancio l'incremento degli esoneri si è avuto dall'anno accademico 2017/18 per l'applicazione della L. n. 232/2016 che ha previsto l'esonero dal versamento delle tasse (NO TAX area) per gli studenti con un ISEE entro i 13.000,00 € e per gli anni successivi al primo con un determinato numero di CFU acquisiti. La norma nazionale ha previsto una compensazione per i minori ricavi che permette un parziale recupero degli stessi tramite una quota di FFO a ciò destinata. Dall'anno accademico 2018/19 l'Ateneo autonomamente ha deciso di estendere la NO TAX area fino ad un ISEE di 23.000 €, incrementando pertanto il numero di esonerati. L'ampliamento del beneficio è stato reso possibile dall'incremento del Fondo Unico L.R. n. 26/96, a seguito dello stanziamento previsto dal Consiglio Regionale della Sardegna, che ha consentito di liberare risorse per la riduzione dei ricavi da contribuzione studentesca a beneficio del diritto allo studio per gli studenti maggiormente bisognosi di famiglie in difficoltà economica.

L'Ateneo è consapevole della criticità relativa alla tempistica dell'erogazione dei rimborsi delle tasse agli studenti. La criticità nasce principalmente dal mancato inserimento delle coordinate bancarie da parte di alcuni studenti nel sistema, aspetto che impedisce di erogare il rimborso nella modalità più sicura per effettuare i pagamenti. In questo ambito, si evidenzia che per gli studenti che hanno inserito le coordinate bancarie nel sistema il rimborso di norma è erogato entro 180 giorni dalla rilevazione nel sistema dell'importo da rimborsare. Su questo punto dovrà essere migliorata la comunicazione verso gli studenti, e sono in atto azioni a tal fine, per l'inserimento delle coordinate bancarie. Il processo sarà migliorato, inoltre, dal prossimo anno accademico con l'integrazione tra il sistema informativo della didattica e quello contabile, che permetterà di automatizzare ulteriormente l'attività".

8.2 L'Adunanza pubblica.

Con ordinanza n. 21 del 25 novembre 2020 del Presidente della Sezione di controllo è stata convocata l'Adunanza pubblica per il 2 dicembre 2020.

Il Rettore, premesse le ragioni di contrarietà manifestate da numerosi Atenei nei confronti dell'impianto della riforma introdotta dalla legge 240/2010, ha riferito circa le iniziative in corso per modificare i parametri cui risultano collegate le quote del FFO. Il Rettore ha sinteticamente illustrato alcune iniziative rivolte all'orientamento dell'utenza studentesca (già dalle scuole superiori) per l'affiancamento nelle scelte e nella frequenza del percorso di studi universitario, tali da aver prodotto già indici di miglioramento (incremento di iscrizioni, riduzione dei fuori corso). Il Rettore ha citato le politiche adottate per la riduzione delle tasse a carico degli studenti e, di converso, le dinamiche in atto per migliorare l'acquisizione di risorse attraverso la partecipazione a bandi, anche in sede europea.

Il Direttore Generale ha richiamato gli esiti di diverse verifiche affrontate dall'Università di Cagliari in sede istituzionale nazionale, che hanno comportato riconoscimenti positivi e premialità (certificazioni di qualità). Il Direttore Generale ha, quindi, illustrato il percorso affrontato (ancora in atto) per impiantare le procedure propedeutiche al controllo di gestione. Sul piano organizzativo-gestionale il Direttore Generale ha richiamato le difficoltà finanziarie indotte dalla progressiva riduzione delle quote libere dal FFO, atteso l'assorbimento crescente di risorse per far fronte agli incrementi del costo del lavoro e la riduzione delle dotazioni di personale che si è determinata nel tempo (oltre 400 unità).

Il Direttore ha formulato alcune precisazioni con riguardo alla consistenza del personale a tempo determinato, soprattutto con riferimento al personale ricercatore ex lege n. 240/2010 e alla sua incidenza sull'aumento dei costi complessivi nel corso del tempo.

Il Prorettore delegato per la semplificazione e l'innovazione amministrativa ha sottolineato l'efficacia e la ricaduta positiva della funzione di controllo, che svolta nella prospettiva anche della collaborazione è atta a neutralizzare diverse forme di immobilismo "difensivo" nello svolgimento dell'attività amministrativa.

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Ripartizione FFO quota base – quota premiale a regime.....	37
Tabella 2 - Prospetto strategie e obiettivi dal documento di pianificazione strategica 2017/2021	45
Tabella 3 – Attivo Stato patrimoniale comparativo su base triennale 2017-2018-2019	47
Tabella 4 – Nota Integrativa anno 2019 – dettaglio debiti	49
Tabella 5 - Stato patrimoniale – passività 2017, 2018 e 2019.....	52
Tabella 6 - Conto economico su base pluriennale 2017-2019.....	56
Tabella 7 - Composizione dei proventi distinti per anno (2015/2019).....	60
Tabella 8 – Incidenza percentuale dei proventi riferiti al periodo 2015/2019.....	61
Tabella 9 - Proventi complessivi per anno.....	61
Tabella 10 - Conto economico, voci “Altri proventi e Assestamento competenza ricavi diversi”	63
Tabella 11 – Finanziamenti statali a valere sul FFO.....	63
Tabella 12 – Ripartizione del FFO per Quota base, Quota premiale e Intervento perequativo	64
Tabella 13 – Peso percentuale Università di Cagliari nella ripartizione della quota premiale	66
Tabella 14 - FFO dettaglio composizione da Nota Integrativa 2019	67
Tabella 15 – FFO dettaglio composizione anno 2018	68
Tabella 16 - FFO dettaglio composizione anno 2017.....	69
Tabella 17 - Finanziamenti regionali a favore delle università di Cagliari e Sassari.....	70
Tabella 18 – Contributi assegnati dalla Regione Sardegna 2017-2019.....	72
Tabella 19 - Organizzazione della struttura didattica per Dipartimenti, Strutture di raccordo (Facoltà) e Corsi di studio.....	88
Tabella 20 - Corsi di laurea triennale, Magistrale e Specialistica a ciclo unico - AA.AA. 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020	91
Tabella 21 - Report sui costi per Struttura con rappresentazione analitica dei costi per struttura e tipo di costo - anno 2018	92
Tabella 22 - Totali corsi di laurea per anno accademico e Facoltà (Struttura di raccordo)	94
Tabella 23 - Laureati in corso anni 2017, 2018 e 2019 per Facoltà e tipologia di Corso	94
Tabella 24 - Laureati fuori corso anni 2017,2018, 2019 per facoltà e tipologia di corso.....	95

Tabella 25 - Serie storica (2016/2017, 2017/2018, 2018/2019) iscritti totali scuole di specializzazione	95
Tabella 26 - Serie storica (2016/2017, 2017/2018, 2018/2019) iscritti totali master e dottorati di ricerca	96
Tabella 27 - Situazione studenti iscritti all'Università distinti per Facoltà e tipologia di iscrizione	97
Tabella 28 - Rapporto studenti in corso frequentanti (anno accademico 2018/19) per numero aule e per metri quadri	98
Tabella 29 - Costi del personale: situazione da Conto economico	99
Tabella 30 - Costi del personale: situazione da Conto annuale	100
Tabella 31 - Situazione numerica personale docente e ricercatore* suddiviso per Dipartimenti	102
Tabella 32 - Situazione numerica personale dirigente* e tecnico-amministrativo suddiviso per struttura di appartenenza	103

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

