

Università IUAV di Venezia
Collegio dei revisori dei conti

Relazione sul progetto di budget 2018 e budget triennale 2018-2020

1. La presente relazione è stata collegialmente concordata in via telematica stante la brevità del periodo di tempo concessa all'esame del Collegio e l'esigenza di ottenere dall'Ateneo chiarimenti, anche in risposta ad apposito verbale collegiale del 7 dicembre 2017. La relazione sarà pertanto firmata dal solo Presidente del Collegio e scannerizzata per l'invio al Rettore dell'Ateneo medesimo e l'invio ai Ministeri vigilanti.

La documentazione che compone il budget 2018 è, a norma del decreto legislativo n. 18 del 2012, la nota illustrativa, un budget triennale, un budget annuale autorizzatorio, redatto in termini economici, nonché riclassificazioni di quest'ultimo in termini di contabilità finanziaria e per missioni e programmi.

Il progetto di budget triennale 2018-2020 prevede la chiusura in negativo dei tre esercizi presi in considerazione, con perdite (differenze tra costi e proventi operativi) esposte, rispettivamente, in 1,5 milioni di euro per il 2018, 1,7 milioni e 1,3 milioni di euro nei due anni successivi, poi ridotte rispettivamente, per utilizzo di riserve di contabilità economico-patrimoniale (copertura di ammortamenti), in 731,4 migliaia di euro, 893,5 migliaia e 555,2 migliaia.

Il Collegio considera, al riguardo, che il cennato utilizzo di risorse patrimoniali è quantificato, per ciascuno dei tre esercizi considerati, in 769.344,00= euro, per un totale di circa 2,3 milioni di euro, la cui copertura grava, secondo la relazione illustrativa sulle riserve per ammortamenti, laddove i 2,18 milioni di euro cui ammontano complessivamente le residue perdite previste per il triennio troverebbero copertura nei 4,9 milioni di euro stanziati in sede di bilancio d'esercizio 2016 a fronte dei deficit del triennio 2017-2019. Il suddetto fondo di 4,9 milioni di euro fornirebbe anche copertura parziale, secondo le notizie fornite dall'Ateneo, al deficit del 2017 che l'assestamento quantifica, come si dirà, in misura assai maggiore di quella originariamente prevista.

Quanto poi al budget investimenti che prevede 1.163.000,00= euro per ciascun esercizio del triennio, per un totale di 3.489.000,00= euro, la relazione illustrativa imputa genericamente la corrispondente copertura a "risorse interne", identificabili nella destinazione ad investimenti dell'avanzo economico 2016, pari a 4.678.639,00= euro.

Il Collegio rileva che il residuo ammontare delle risorse libere (di poco inferiore a 1,2 milioni di euro) non offrirebbe integrale copertura alla spesa per investimenti effettuata nel 2017, quantificata dall'assestamento del 7 dicembre in quasi 3,5 milioni di euro.

Il Collegio tiene conto che obbligatoria potrebbe ritenersi la copertura patrimoniale dei soli investimenti previsti per il 2018, anziché quella dell'intero triennio, ma che, anche in tal caso, la somma residua dell'avanzo libero (circa 2,4 milioni di euro) non garantirebbe la copertura integrale degli investimenti 2017.

2. Ulteriori specificazioni fornite, a richiesta, dall'amministrazione rilevano che:

"1. le quote triennali a copertura ammortamenti da 0,769 milioni ciascuna di "utilizzo di riserve derivanti dalla contabilità economico patrimoniale", sono composte:

1a - da una parte delle "Riserve per ammortamenti COEP (beni 2013-2016)" del Patrimonio Vincolato per tutti i beni acquisiti dal 2013 al 2016;

1b - da una quota delle riserve libere 2016 (per circa 0,2 milioni per ogni anno) per gli ammortamenti derivanti da beni acquisiti nel 2017;

1c - da quote delle riserve libere per gli investimenti programmati 2018/20 per gli ammortamenti che deriveranno da beni da acquisire nel 2018-19-20 (circa 0,2 milioni per ogni anno).

2. Gli investimenti 2017, di conseguenza, (coperti con budget 2017 nel bilancio di previsione 2017/19), sono ora coperti a consuntivo per la parte di ammortamento annuale (0,2 milioni) di cui al punto precedente 1b".

Il Collegio osserva, al riguardo, che gli investimenti effettuati nel 2017, pari a 3,5 milioni di euro, riguardano principalmente impianti e attrezzature. E che la relativa copertura, ove non venga assicurata da avanzi della gestione economica, non può che gravare per intero sulle riserve. Tale ricorso, come sopra esposto, azzererebbe peraltro le riserve libere.

Osserva, inoltre, che, a prescindere anche da parziali divergenze nel computo delle coperture, due affermazioni risultano incontrovertibili: la prima è che gli andamenti gestionali del 2017, come si vedrà, concorrono con il budget 2018 a produrre una forte diminuzione delle riserve; la seconda è che gli obblighi di trasparenza dei bilanci pubblici impongono che gli equilibri economico-patrimoniali trovino chiara evidenziazione o direttamente nel conto economico (nel budget 2018 le voci CA 4.17.1 e 4.17.2 non recano importi), ovvero, almeno, attraverso esaurienti e trasparenti precisazioni della Nota integrativa o relazione illustrativa, estese agli effetti patrimoniali della previsione e alla sufficienza residua delle riserve intaccate.

3. Il Collegio considera, a tale ultimo riguardo, che la Nota integrativa al bilancio d'esercizio del 2016 quantificava in circa 31,3 milioni di euro le riserve patrimoniali vincolate e in 30,8 milioni le riserve da utilizzare (e cioè i vincoli), delle quali, oltre ai 4,9 milioni di euro accantonati a copertura dei deficit del triennio 2017-2019 e a 5,7 milioni vincolati a copertura degli scostamenti da riportare al 2017 (economie su progetti del 2016), 3,0 milioni di euro coprivano spese e rischi futuri e 13,3 milioni costituivano la copertura degli ammortamenti.

Un fondo di poco inferiore a 3,4 milioni era infine vincolato a copertura di spese impegnate nel 2016 con effetto sul 2017 e a tutto questo si aggiungevano fondi di 0,4 e 0,2 milioni di euro, relativi, rispettivamente, a impegni del 2016 e a riserve per la didattica, mentre la differenza tra 31,2 e 30,8 costituiva un fondo "altre riserve" dotato di circa 0,5 milioni di euro.

Da tale situazione occorre prendere le mosse per valutare quale potrà essere, al termine del 2017, l'impatto esercitato sulle riserve non soltanto dal budget 2018, secondo le notazioni appena esposte, ma anche, preliminarmente, della gestione 2017, che, secondo i prospetti allegati alla citata relazione illustrativa, chiudeva con una differenza negativa tra proventi e costi operativi evolutasi da -1,6 milioni inizialmente previsti fino ai -15,6 milioni di euro, e che, in una più aggiornata versione dell'assestamento (al 7 dicembre, anziché a metà novembre circa), chiude con -15,0 milioni di differenza negativa.

La ricostruzione che, a richiesta del Collegio, è stata offerta dall'Amministrazione, precisa anzitutto che, per motivi di semplificazione contabile, una parte (3,7 milioni) dei proventi straordinari che hanno portato all'avanzo del 2016 è stata conteggiata nel passivo del conto economico 2017 (tra i fitti dei locali) e compensata con un corrispondente importo di proventi straordinari (sopravvenienze attive).

In virtù di tale operazione, la perdita prevedibile dell'esercizio va considerata pari a 11,4 milioni di euro circa, alla cui copertura concorrerebbero, secondo stime dell'Ateneo, il fondo di 4,9 milioni stanziato a fronte delle perdite del triennio 2017-2019, per la parte che residua dalla copertura dei deficit del triennio 2018-2020, nonché, tra le riserve dianzi elencate, i fondi di 5,7 milioni e di 3,4 milioni, e quelli di 0,4 e di 0,5 milioni di euro.

A meno di andamenti più favorevoli di quelli stimati, il congiunto impatto della gestione 2017 e del budget 2018, ridurrebbe di molto, come s'è detto, le riserve all'inizio dell'anno 2018.

Esse, secondo la prospettazione dell'amministrazione, si ridurrebbero a 15,7 milioni di euro, dei quali 12,5 vincolati a fronte degli ammortamenti, ma, secondo il computo precedentemente esposto, avrebbero invece una consistenza totale di 13,5 milioni di euro, dei quali circa 10,3 a fronte di ammortamenti (la riduzione deriverebbe per 0,7 milioni da quote di ammortamento e per 2,3 milioni dall'utilizzo previsto per la riduzione di 769 migliaia di euro delle perdite triennali), oltre che 3,0 milioni per oneri e rischi futuri e 0,2 milioni di riserve per la didattica.

Per la copertura degli investimenti, ove tra essi siano compresi quelli esposti dall'assestamento del 2017, resterebbe azzerato l'avanzo del 2016 (altrimenti comunque ridotto a 1,2 milioni) e resterebbe inoltre scoperta una quota oscillante tra 1,1 e 2,3 milioni di euro, a seconda che la copertura riguardi

il solo 2018, ovvero il triennio.

4. Le ripetute richieste del Collegio, intese a ottenere chiarimenti e precisazioni, si basavano sulla necessità di valutare, alla luce anche degli andamenti di esercizi precedenti, l'attendibilità, in termini di cautela previsionale, delle stime riguardanti le grandezze esposte nel budget 2018.

Deve al riguardo premettersi che l'assestamento al 7 dicembre della previsione 2017 espone una crescita dei proventi, rispetto alla previsione originaria, di 15,5 milioni di euro (da 37,5 a 53,0 milioni), per quasi la metà causati da riporti, e una crescita dei costi di ben 28,9 milioni di euro (da 39,1 milioni a 68,0), che l'Ateneo imputa per 19,1 milioni di euro ai riporti dalla gestione 2016 e per il resto (9,7 milioni di euro) alla emersione di maggiori costi operativi.

L'Ateneo imputa pertanto la conseguente maggiore perdita evidenziatasi soprattutto al peso dei costi detti "riporti", provenienti dalla gestione del 2016, e ritiene che l'incidenza dei riporti dal 2017 al 2018 diminuirà, per il sopravvenire di nuove regole di contabilizzazione. Stima, pertanto, che tali riporti possano quantificarsi in circa 5,0 milioni di euro, a copertura dei quali, tuttavia, non sono per ora indicate apposite coperture.

Il Collegio rileva preliminarmente che un fenomeno analogo è emerso in sede di budget 2017 e riguardava le previsioni assestate del 2016, ma che era stato ritenuto eccezionale il livello dei riporti provenienti dal 2015, dei quali era stata anche fornita documentazione, così da prevedere una gestione del 2016 decisamente migliore.

Il Collegio, come si dirà poi, aveva comunque espresso sul budget 2017, all'esame in quella occasione, un parere favorevole condizionato al varo urgente di misure strutturali di contrasto allo stabilizzarsi delle perdite. E analogo orientamento ha poi assunto circa il bilancio d'esercizio del 2016, la cui gestione, se valutata al netto delle risorse straordinarie e dei contingenti andamenti patrimoniali che hanno consentito sia un arricchimento delle riserve, sia un avanzo economico, non ha conseguito miglioramenti e ha anch'essa originato una massa di "riporti" al 2017 di straordinario livello.

Tutto ciò valutato, il Collegio esprime conclusivamente l'opinione che gli eventi descritti da un lato confermano ulteriormente e definitivamente le **condizioni** - del resto riconosciute dall'Ateneo, ripetutamente sottolineate nelle ultime relazioni collegiali e sulle quali si tornerà al termine di quella presente - **di disavanzo strutturale** in cui opera l'Ateneo; condizioni a fronte delle quali la legge impone di identificare coperture straordinarie, quali la vendita di immobili o la riduzione del fondo di dotazione.

E, dall'altro lato, che il ripetersi degli eventi stessi nel corso della gestione del 2018, in condizioni, oltretutto, di assai più difficile reperimento di idonee coperture, può ritenersi possibile, se non anche probabile, e che tale considerazione mette quantomeno a rischio la complessiva cautelatività e piena attendibilità delle previsioni del 2018 (ed esercizi seguenti), che poco si discostano da quelle iniziali del 2017 e lasciano dunque spazio a evoluzioni, in corso di esercizio, tali da travolgerne *a posteriori* la significatività.

Per tale assorbente motivo, che giustifica anche la sinteticità delle considerazioni da dedicare alle singole grandezze esposte, il Collegio anzitutto sottolinea ancora una volta la necessità che il descritto fenomeno dei "riporti" e l'addotto intreccio delle coperture patrimoniali trovino trasparente evidenziazione nelle previsioni di conto economico, o, quantomeno, come si è già detto, in chiare e intelleggibili prospettazioni della relazione illustrativa, estese anche ai previsti effetti sulla situazione patrimoniale.

In secondo luogo, considerato anche che i pareri favorevoli a suo tempo collegialmente espressi circa il budget 2017 e il bilancio d'esercizio 2016 sono stati espressamente condizionati a una urgente programmazione di misure di strutturale riorganizzazione dell'Ateneo - misure che, come si dirà, non risultano adottate, così, teoricamente, tramutando *a posteriori* in sfavorevoli i pareri precedentemente condizionati - **il Collegio non può che esprimere parere sfavorevole all'approvazione del budget triennale 2018-2020 e del budget 2018.**

Nel seguito della presente relazione, saranno esposte più analiticamente alcune motivazioni di tale orientamento.

5. Premesso che una disamina analitica delle singole poste di previsione, con motivata esposizione dei criteri di valutazione, è effettuata dalla relazione illustrativa che accompagna il budget 2018, si rileva che le valutazioni di merito sulle singole grandezze esposte possono soprattutto emergere dal confronto con le previsioni iniziali dell'esercizio precedente, ma sono ulteriormente rese difficili dalla decisione, in sé condivisibile, di incorporare per la prima volta, nel 2018, la gestione dei progetti, individuati da un apposito allegato della relazione, valutata in 4,7 milioni di euro ed esposta, a compensazione, sia in entrata che in uscita.

Al netto di tale posta aggiuntiva, il budget 2018 quantifica il totale dei proventi operativi in 37,2 milioni di euro, (41,9 milioni al lordo), con una diminuzione, rispetto ai 37,5 milioni di euro inizialmente previsti per il 2017, di sole 300 migliaia di euro circa. Il totale dei costi, esposto in 43,3 milioni di euro, si riduce a 38,6 milioni al netto della posta indicata, e denuncia una diminuzione di 500 migliaia circa di euro rispetto ai 39,1 milioni del budget 2017.

L'assestamento al 7 dicembre delle previsioni del 2017, come si è visto, quantificano i proventi in 53,0 milioni di euro e i costi in 68,0 milioni, dei quali 3,7 compensati da proventi straordinari.

In assenza di elementi sulla distribuzione per singole voci dell'impatto esercitato dalla inclusione della gestione progettuale, il confronto per voci è spesso poco significativo.

In particolare, comunque, mentre i contributi della didattica - interessati da un *trend* di diminuzione delle iscrizioni e decremento dei relativi proventi, accelerato dalla nuova disciplina dell'ISEE - sono cautelativamente calcolati in 7,6 milioni di euro, a fronte di 8,2 milioni inizialmente previsti per il 2017, poi aumentati a 9,4 milioni nell'assestato, i contributi, inizialmente previsti nell'esercizio precedente in 27,6 milioni, ma destinati ad accrescersi con l'assestamento fino a 38,4 milioni, sono per il 2018 previsti a livello di 32,0 milioni.

Tra i costi, per contro, quelli relativi al personale, che tra previsioni iniziali e assestate del 2017 s'erano accresciuti da 25,6 milioni a 37,9, sono pari a 28,5 milioni nel budget 2018 e, parimenti, i costi della gestione corrente, nelle previsioni del 2017 accresciutisi addirittura da 10,9 a 27,1 milioni di euro, sono nel 2018 quantificati in 11,4 milioni.

La differenza negativa tra costi e proventi operativi, infine, si colloca, come già osservato, al livello di 1,4 milioni, a fronte di previsioni del 2017 inizialmente pari a 1,6 milioni, e pari a 15,0 milioni di euro in sede di assestamento, corrispondenti peraltro a 11,4 milioni se computati al netto di poste compensative.

6. Il Collegio ritiene comunque indispensabile ripetere, in questa sede, le raccomandazioni più volte espresse in passato e, sulla cui base, sia relativamente al budget previsionale del 2017, sia sul bilancio d'esercizio del 2016, il parere collegiale favorevole è stato espressamente condizionato alla pianificazione urgente di misure straordinarie di contrasto alla stabilizzazione dei deficit.

Da ultimo, nella relazione al bilancio d'esercizio del 2016, il Collegio ha premesso che "da un esame complessivo e pluriennale degli andamenti gestionali dell'Ateneo emerge chiaramente, al di là di ogni possibile e ardua ricostruzione, un sola realtà indiscutibile, che consiste nella strutturale eccedenza dei costi rispetto ai proventi operativi", situazione alla quale è, per espressa previsione legislativa, obbligatorio reagire con l'adozione di misure straordinarie.

Il Collegio ha nell'occasione ribadito osservazioni precedentemente esposte in particolare ricordando:

- di aver rilevato, in sede di relazione sul bilancio di esercizio 2015, che un errore tardivamente emerso sui conti del 2014, poneva a posteriori in dubbio l'efficacia delle misure adottate dall'Ateneo in quell'esercizio, in parziale attuazione di un piano di rilancio della didattica e di contenimento dei costi approvato a fine 2013, già all'epoca per avviare a proiezioni triennali improntate a persistente disavanzo. Aveva

di conseguenza affermato la necessità di programmare, con apposito piano "di rientro", una graduale ricostituzione della riserva incisa, da estendere anche a carico degli esercizi 2017 e 2018, fermo restando l'obbligo alternativo espressamente previsto dalla legge, di identificare coperture

straordinarie, quali la vendita di immobili o la riduzione del fondo di dotazione. E aveva al riguardo riaffermato quel che più volte era stato anche in passato sottolineato, e cioè la necessità di addivenire, superando ogni pur comprensibile resistenza interna, a semplificazioni organizzative di natura strutturale, idonee esse soltanto a garantire nel tempo equilibri stabili e, conseguentemente, effettive possibilità di rilancio degli investimenti;

- più in particolare, il Collegio aveva ritenuto soluzione soltanto provvisoria la proposta riduzione, nello stato patrimoniale di fine 2015, delle riserve poste a fronte degli ammortamenti futuri, tale di fatto da rinviare ulteriormente nel tempo gli effetti peggiorativi provenienti dal 2014. E aveva impegnato pertanto l'Ateneo ad accertare se, nell'ambito delle risorse disponibili per la gestione del 2016, sussistesse la possibilità di reperire immediate coperture; in subordine, e, comunque, per l'eventuale parte residua da coprire, a identificare entro il 2016 coperture straordinarie (vendita di immobili, ad esempio), e a pianificare tempestivamente misure strutturali di contenimento tali da garantire in tempi brevi (e compatibili con la scansione annuale degli ammortamenti) l'effettiva copertura del disavanzo e il reintegro delle riserve provvisoriamente intaccate; in ulteriore subordine, a deliberare entro il 2016 la riduzione del fondo di dotazione.

- in sede di relazione sul bilancio preventivo del 2017, il Collegio, dopo aver espresso raccomandazioni analoghe a quelle appena esposte, aveva altresì rilevato negativamente che il budget del 2017 esponeva un risultato economico negativo di 1,3 milioni di euro, eccezionalmente da tradurre anch'esso, secondo la Nota integrativa, in aggiuntiva riduzione delle riserve per ammortamenti futuri, e che il disavanzo stesso risultava altresì in crescita nel successivo biennio (-1,5 milioni nel 2018 e quasi 2,0 milioni di euro in meno nel 2019). Tenuto conto che le perdite così previste risultavano tali da rendere di fatto stabile l'esigenza, teoricamente straordinaria, di compensare i risultati negativi della gestione corrente con riduzione delle riserve a livello patrimoniale, il Collegio, dopo aver ulteriormente raccomandata una decisa accelerazione del processo di riorganizzazione strutturale e della didattica già genericamente programmato ma, di fatto, solo in parte attuato, aveva espressamente subordinato il proprio parere favorevole al formale impegno del Consiglio di amministrazione a ufficializzare tempestivamente la programmazione delle misure di risanamento;

- l'orientamento assunto nell'occasione dal Collegio teneva conto che era pervenuta intanto a favorevole risoluzione l'antica vertenza insorta a proposito dell'uso di alcuni immobili, e che, a livello patrimoniale, la soluzione conciliativa intervenuta con l'Università Ca' Foscari e l'APV avrebbe prodotto un flusso quinquennale di risorse tale, in termini di grandezze complessive, da riequilibrare parzialmente le riduzioni patrimoniali connesse ai disavanzi pregressi della gestione;

- per i motivi ora esposti, e in considerazione degli effetti di un nuovo errore di contabilizzazione tardivamente emerso e riguardante i risultati del 2016, nel verbale del 18 aprile 2017, il Collegio aveva suggerito di rinviare l'approvazione del piano strategico posta all'OdG della riunione del Consiglio di amministrazione in data 19 aprile, in attesa di conoscere anche i risultati della gestione del 2016. Ciò, in particolare, per evitare la programmazione di un utilizzo delle risorse straordinarie, provenienti dall'accordo conciliativo, eventualmente e parzialmente incompatibile con la loro destinazione al reintegro delle riserve. Il piano, tuttavia, è stato approvato;

- preso poi atto che la destinazione a investimenti dell'avanzo gestionale del 2016 risultava consentita dal preliminare soddisfacimento, a livello di stato patrimoniale, delle esigenze immediate legate alla ricostituzione delle riserve intaccate, alla copertura dei disavanzi triennali previsti, nonché alla prevenzione dei rischi futuri legati anche alla situazione delle partecipate, il Collegio aveva tuttavia osservato:

-- che la possibilità di statuire la predetta destinazione dell'avanzo derivava, di fatto, da un fattore contingente e tendenzialmente variabile, e cioè dall'andamento che, nel passivo patrimoniale del 2016, aveva subito la voce delle riserve poste a fronte delle economie su progetti, corrispondenti a spese non impegnate e da riportare a carico dell'esercizio susseguente. Le riserve medesime, che erano infatti pari a 11,2 milioni di euro nel 2015, avevano subito una consistente riduzione e risultavano nel 2016 pari a soli 5,7 milioni di euro. L'analogo dato del 2014 era di 7,0 milioni;

-- che restava più che mai ferma l'esigenza di dare concreta attuazione anche ai rimedi di strutturale

semplificazione organizzativa e di ordinaria amministrazione in grado di provocare effetti favorevoli in tempi più lunghi;

-- che nelle decisioni di investimento sarebbe stato opportuno valutare con estrema prudenza le eventuali conseguenze in termini di immediato aggravio gestionale.

- Il Collegio aveva ritenuto, conclusivamente, che il proprio parere favorevole all'approvazione del bilancio d'esercizio 2016 doveva intendersi condizionato alla concreta e celere attuazione delle misure di semplificazione organizzativa e contenimento strutturale dei costi di gestione.

7. Tutto ciò premesso, il Collegio, rilevato dalla lettura della relazione illustrativa del budget 2018 che la programmazione di misure di ristrutturazione dell'offerta didattica, la cui urgenza era stata più volte sottolineata, era stata discussa dal Senato accademico nello scorso mese di novembre, ha ottenuto la relativa bozza di delibera e constatato che la discussione si è svolta su una possibile adozione futura delle misure, non unanimemente ritenute necessarie o utili, ma con decorrenza posticipata all'anno 2019/2020.

Ritiene, conclusivamente, considerato anche il parere sfavorevole che il Collegio ha motivatamente espresso in ordine all'approvazione del budget 2018, che la situazione sia ormai tale da aprire spazi soltanto a valutazioni ed eventuali interventi dei Ministeri vigilanti, ai quali la presente relazione sarà pertanto trasmessa in allegato ad apposita nota, indirizzata anche, per conoscenza, al Rettore dell'Ateneo.

Roma, li 14 dicembre 2017

per il Collegio dei revisori dei conti

il Presidente,

(Francesco Battini)

