



Nucleo di Valutazione

**RELAZIONE DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE
AL CONTO CONSUNTIVO 2014**

(ex art. 5, comma 21 della Legge 24 dicembre 1993 n. 537)

- GIUGNO 2015 -

Sommario:

1. Obiettivi e struttura della presente relazione
2. Il compito del Nucleo: valutazione, non certificazione o certificazione
3. Ambito delle verifiche sul conto consuntivo
4. Rispetto dei principi contabili
5. Una questione specifica: le verifiche in funzione del finanziamento provinciale
6. Notazioni riguardanti i controlli interni
7. Conclusioni

Trento, 15 giugno 2015

* * *

1. Obiettivi e struttura della presente relazione

In questo documento, il Nucleo di Valutazione espone gli esiti delle analisi svolte in merito alla gestione del bilancio dell'Università di Trento (di seguito: l'Università).

Per le ragioni indicate più avanti (nel § 2), si è ritenuto doveroso precisare che il compito che le norme vigenti attribuiscono al Nucleo consiste nel valutare la gestione e i risultati che ne sono scaturiti, non nel rendere un'attestazione o una certificazione. Si è tenuto conto, a tal fine, delle altre analisi svolte sulla gestione. Ne sono indicati dapprima gli aspetti generali, ossia l'ambito delle verifiche svolte sul consuntivo e le risultanze di tali verifiche per quanto concerne il rispetto dei principi e criteri contabili e in seguito quelli più specifici, ossia il finanziamento provinciale e i controlli interni.

È alla luce di quelle analisi che, infine, sono esposte alcune conclusioni.

2. Il compito del Nucleo: valutazione, non attestazione o certificazione

Conviene cominciare con il chiarire il compito spettante al Nucleo di Valutazione. Esso svolge, oltre alle funzioni previste dallo Statuto e dai regolamenti dell'Università, quelle "ad esso assegnate dalla normativa statale" (articolo 15, comma 4, dello Statuto dell'Università). Nel novero di queste attività, vi è – appunto – lo svolgimento di verificazioni, i cui esiti sono esternati in un'apposita relazione, sul conto consuntivo.

Una circostanza presenta una precisa importanza, a tal fine: la legislazione dello Stato richiede che le università trasmettano "i conti consuntivi annuali, corredati della relazione del rettore, dei nuclei di valutazione interna e dei revisori dei conti" (art. 5, comma 21 della Legge 24 dicembre 1993 n. 537). Dunque, in primo luogo, l'attività richiesta al Nucleo di Valutazione si inserisce in una cornice di documenti concernenti il conto consuntivo e in un certo modo le presuppone. In

secondo luogo, e di conseguenza, essa si differenzia dalle altre, segnatamente da quella spettante al collegio dei revisori. Non a caso, la medesima legge richiede ai nuclei di valutazione di effettuare analisi comparate dei costi e dei rendimenti nella logica dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 5, comma 22) ⁽¹⁾.

Quanto appena osservato torna utile per comprendere perché il Nucleo di Valutazione reputa doveroso, anzitutto, un chiarimento. Nella relazione integrativa al conto consuntivo ⁽²⁾, si fa riferimento in modo impreciso alle attività svolte dal Nucleo in merito alla Relazione della Performance 2013 e si prefigura una ulteriore attività relativamente al 2014.

Sotto il primo profilo, nel documento appena richiamato si afferma che “il processo deliberativo del citato piano delle performance è stato regolarmente finalizzato per quanto riguarda l'esercizio 2013 ed il raggiungimento degli obiettivi operativi ivi previsti attestato dal Nucleo di Valutazione”. Non è in gioco una pura questione semantica poiché i termini tecnici utilizzati hanno un significato preciso e la locuzione impiegata è, purtroppo, inesatta. Essa può indurre chi legga quel documento a pensare che spetti al Nucleo una attività che non rientra tra i suoi compiti e pertanto non è stata svolta, né sarà effettuata in futuro, per una duplice ragione: nessuna attestazione o certificazione è attribuita ai nuclei di valutazione; la loro composizione è finalizzata allo svolgimento di compiti di altro genere, sintetizzabili – come fa lo Statuto dell'Università – nell'accertare “la qualità complessiva dei processi, contribuendo al miglioramento del sistema interno di autovalutazione e alla promozione del merito” (articolo 15, comma 1). L'attività del Nucleo, dunque, si concentra sui processi, non sugli atti, come il bilancio consuntivo.

Una conferma eloquente può essere tratta dalla lettera inviata il 10 luglio 2014 dal dirigente responsabile della Provincia all'Università di Trento, in cui si precisa che al <<Nucleo di Valutazione ... è richiesta una “valutazione complessiva” in merito al perseguimento nell'anno di riferimento degli obiettivi di miglioramento organizzativo dichiarati nel proprio Piano delle performance e richiamati nel patto di stabilità interno a carico dell'Università di Trento>>. Ed è a tale “valutazione complessiva” che si è attenuto il Nucleo nel redigere il referto predisposto in attuazione di una specifica clausola dell'accordo stipulato tra l'Università e la Provincia di Trento. La differenza tra attestare il raggiungimento degli obiettivi operativi ed effettuare una valutazione complessiva è significativa poiché, nel primo caso, si tratta di procedere, per ogni singolo obiettivo, alla verifica del suo raggiungimento attraverso misurazioni di ordine quantitativo che devono essere fornite in modo analitico e puntuale dalla stessa amministrazione dell'Ateneo, mentre una valutazione complessiva si avvale di tutte le notizie utili sulle attività poste in essere nella gestione dell'Ateneo, da parte del personale tecnico

¹ “Sono istituiti nuclei interni di valutazione con il compito di effettuare, mediante analisi comparative dei costi e dei rendimenti, la corretta gestione delle risorse pubbliche, la produttività della ricerca e della didattica, nonché l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa”.

² Tale relazione è stata predisposta dalla dottoressa Masè e dal dottor Pellacani. I riferimenti alle attività svolte dal Nucleo in merito alla Relazione della Performance 2013 e all'ulteriore attività relativamente al 2014 si trovano rispettivamente a p. 22 e a p. 45 della *Relazione integrativa al bilancio consuntivo 2014*.

amministrativo, che consentano di riscontrare la presenza dei presupposti per il conseguimento di obiettivi di miglioramento, accompagnati da alcune misurazioni, fornite nella Relazione sulla Performance, che documentano il raggiungimento di alcuni risultati ritenuti significativi.

Un'altra imprecisione concerne il conto consuntivo (3), in cui si legge, con riferimento a una specifica clausola dell'accordo stipulato tra l'Università e la Provincia di Trento, "che il raggiungimento degli obiettivi deve essere certificato dal Nucleo di Valutazione che avverrà successivamente all'approvazione del bilancio 2014, si è ritenuto opportuno in base al principio della prudenza, non rilevare nell'anno la quota sopra indicata in quanto ad oggi non ancora certa."

Con riserva di un successivo approfondimento (§ 3), giova dire subito che la certificazione è una attività di carattere notarile che si avvale di misurazioni verificabili il che contrasta con la natura dei valori utilizzati nel definire obiettivi e target che sono valori stimati. Persino le società di revisione, che pure applicano le loro analisi alle sintesi di contabilità generale, dotate quindi di un certo grado di formalizzazione sulla base di documenti probatori, rifiutano il termine "certificazione". Poiché tale termine è utilizzato impropriamente, con riferimento alle attività del Nucleo, se ne suggerisce la rettifica.

È con queste doverose precisazioni, che rendono necessarie altrettante rettifiche del documento richiamato, per evitare che i suoi lettori siano indotti in un errore, che si esaminano le analisi svolte sul consuntivo.

3. Ambito delle verifiche sul conto consuntivo

Il Nucleo di Valutazione ha esaminato il Bilancio Consuntivo 2014, la Relazione del Collegio dei Revisori e la Relazione della società di revisione Pwc.

Il Nucleo prende atto che, secondo quanto dichiarato nella Relazione presentata dalla società di revisione (4), il giudizio sul Bilancio Consuntivo 2014 non è stato esteso agli allegati seguenti: (i) il rendiconto 2014 dell'Atto di Indirizzo e dei residui Accordo di programma; (ii) la nota al Rendiconto 2014 Fondazione Ca.Ri.Tro.; (iii) i prospetti delle entrate e delle uscite dei dati SIOPE; (iv) il prospetto dei tempi di pagamento.

Il Nucleo prende altresì atto che il Collegio dei Revisori, a pag. 5 della Relazione al Bilancio, dichiarano che: "Gli allegati alla relazione integrativa al conto consuntivo non rientrano nell'ambito delle verifiche specifiche del Collegio dei Revisori e pertanto il nostro giudizio non si estende a tali dati." (5). Allo stesso modo, ed è un aspetto su cui si tornerà più avanti (§ 6), l'analisi svolta dalla

³ Relazione integrativa al bilancio consuntivo 2014, p. 45.

⁴ Relazione della società di revisione PWC sul conto consuntivo dell'Università di Trento per il 2014, p. 2.

⁵ Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo dell'Università di Trento per il 2014, p. 5.

società di revisione non si è soffermata sui controlli interni se non al limitato scopo di “definire le procedure di revisione appropriate alle circostanze” (6).

Il Nucleo pertanto, non disponendo, rispetto agli organi di revisione, né di competenze maggiori, né di migliori strumenti per l’analisi contabile, né di tempo sufficiente, si attiene al medesimo comportamento, non estendendo – cioè - la valutazione agli allegati citati.

4. Rispetto dei principi contabili

Passando all’esame dei contenuti informativi del Bilancio Consuntivo 2014, il Nucleo si unisce al Collegio dei Revisori relativamente all’osservazione seguente: “Come già evidenziato nella relazione integrativa e per una migliore comprensione del bilancio consuntivo portiamo alla vostra attenzione che la posta “Crediti verso Enti Locali” include crediti verso la Provincia autonoma di Trento per Euro 181,5 milioni (Euro 138,5 milioni al 31 dicembre 2013). Parte di tali credito, a seguito del dilazionarsi dei tempi di incasso sono stati attualizzati originando un “Onere finanziario di Attualizzazione” di Euro 11,9 milioni (Euro 10,5 milioni al 31 dicembre 2013) trovando contropartita nella posta “Risconti passivi” che ammonta pertanto ad Euro 23,2 milioni (Euro 14,4 milioni al 31 dicembre 2013).” (7).

Il giudizio di sintesi del Collegio dei Revisori è che il bilancio “presenta in ogni aspetto sostanziale la situazione patrimoniale e finanziaria ed il risultato economico in conformità ai principi contabili ed ai criteri di valutazione indicati nella relazione integrativa al bilancio consuntivo di Ateneo 2014” (8). Del medesimo tenore è anche il giudizio della società di revisione, secondo cui “il bilancio consuntivo è stato redatto in tutti gli aspetti significativi in conformità ai principi contabili illustrati nella relazione integrativa” e con quanto previsto dalla normativa vigente (9).

A questo proposito, il Nucleo di valutazione richiama l’attenzione sul documento prima richiamato, nella parte in cui illustra il motivo per il quale non è stata iscritta a Bilancio la quota del credito verso la Provincia di Trento che, nell’Atto di Indirizzo, è legata al raggiungimento degli obiettivi di miglioramento così come sono indicati nel Piano delle Performance. Ecco il testo del documento:

“L’importo del contributo “quota base” è rimasto invariato rispetto all’esercizio 2013 (euro 108.208.600), ma, come per lo scorso anno e nel rispetto del principio della prudenza, è stato contabilizzato a credito per euro 105.868.600, al netto della quota vincolata al raggiungimento degli obiettivi operativi previsti dal Piano delle Performance per il 2014, che per l’esercizio in esame il patto di stabilità ha

⁶ *Relazione della società di revisione PWC sul conto consuntivo dell’Università di Trento per il 2014, § 2.*

⁷ *Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo dell’Università di Trento per il 2014, parte II, p. 5.*

⁸ *Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo dell’Università di Trento per il 2014, p. 1.*

⁹ *Relazione della società di revisione PWC sul conto consuntivo dell’Università di Trento per il 2014, §§ 3-4.*

quantificato in euro 2.340.000, in aumento rispetto all'esercizio 2013 di Euro 1.105.000. Il processo deliberativo del citato piano delle performance è stato regolarmente finalizzato per quanto riguarda l'esercizio 2013 ed il raggiungimento degli obiettivi operativi ivi previsti *attestato* dal Nucleo di Valutazione, ma la Provincia autonoma di Trento non ha ancora formalizzato l'assegnazione di tale saldo e quindi non si è ancora proceduto all'iscrizione del relativo importo tra i crediti. Nel corso dell'esercizio la Provincia autonoma ha liquidato solo una parte del contributo "quota base" dell'esercizio 2014, ovvero euro 76.453.251."¹⁰

Il Nucleo considera corretta la decisione di non iscrivere a Bilancio la quota vincolata al raggiungimento degli obiettivi, stante la mancata formalizzazione del saldo legato al raggiungimento degli obiettivi (dal documento appena citato si evince che "il credito verso la Provincia autonoma di Trento aumenta rispetto all'anno precedente di euro 42.978.715"). La dimensione raggiunta dai crediti verso la Provincia è certamente rilevante e tale da richiamare l'attenzione degli organi di governo dell'Ateneo. Peraltro, va ribadito che il termine "attestazione", utilizzato per definire l'attività del Nucleo, è impreciso. Quell'attività consiste più propriamente in una "valutazione complessiva" in ordine al perseguimento degli obiettivi di miglioramento organizzativo dichiarati nel Piano delle Performance.

5. Una questione specifica: le verifiche in funzione del finanziamento provinciale

Quanto appena osservato si collega con un altro aspetto problematico. Esso concerne l'attuazione della specifica clausola dell'accordo stipulato tra l'Università e la Provincia di Trento. Al riguardo, nel documento più volte richiamato, si afferma "che il raggiungimento degli obiettivi deve essere certificato dal Nucleo di Valutazione che avverrà successivamente all'approvazione del bilancio 2014, si è ritenuto opportuno in base al principio della prudenza, non rilevare nell'anno la quota sopra indicata in quanto ad oggi non ancora certa."

L'affermazione è imprecisa, per due ragioni connesse, ma distinte. Come notato, esula dai compiti del Nucleo una qualsivoglia attività di certificazione. Quella svolta dal Nucleo, nel corso del 2014, era, piuttosto, una valutazione complessiva sul raggiungimento di obiettivi ritenuti rilevanti ai fini dell'erogazione di una parte del finanziamento provinciale. Inoltre, ed è l'aspetto che preme sottolineare in questa sede, non vi è alcuna base per affermare che il Nucleo sia stato richiesto, né abbia accettato di svolgere nuovamente un'attività di quel tipo.

Il Nucleo sottolinea che, nella redazione del referto relativo alla Performance 2013, ha posto il seguente richiamo: " Sebbene si tratti quindi di un compito distinto e - per i motivi indicati di seguito (al § 3) - distante dai compiti propri del Nucleo, tanto da richiedere una riformulazione (nel senso indicato al § 4), esso lo ha svolto, nello spirito di servizio e di leale collaborazione con gli organi di governo dell'ateneo che ne ha fin dall'inizio contraddistinto l'azione, segnalando (al § 5) una serie di aspetti rilevanti ai fini della valutazione dell'adempimento

¹⁰ Corsivo aggiunto.

degli impegni che l'Università ha concordato con la Provincia.”⁽¹¹⁾. Si tratta quindi di una attività che non può essere prefigurata in un documento, quale il Bilancio Consuntivo 2014, sia perché esso ha – appunto – il fine di “fotografare” una situazione che si è ormai conclusa, non un'attività futura, sia perché – come notato – non vi sono i presupposti minimi per affermare che il Nucleo si sia impegnato a svolgerla.

Detto ciò, poiché il testo illustra i motivi per cui non è stata iscritta a Bilancio la posta relativa al finanziamento della Provincia, legato ai processi di miglioramento del 2014, si può inserire tra tali motivi anche il fatto che, allo stato, non si è stata ancora sondata la disponibilità del Nucleo a procedere con una nuova valutazione.

6. Notazioni riguardanti i controlli interni

Si sottolinea inoltre il seguente richiamo del Collegio dei Revisori, a rafforzamento delle osservazioni fatte più volte dal Nucleo sul funzionamento del sistema dei controlli interni: “Rileviamo che il significativo impegno profuso negli anni per dotare l'Ateneo di un set organico di controlli interni deve essere accompagnato da un attento e continuo monitoraggio ed adeguamento delle procedure in essere, stante anche la complessità dell'organizzazione dell'Ateneo.”⁽¹²⁾

Non è invece possibile trarre spunti per un miglioramento dei sistemi di controllo dalla relazione della società di revisione poiché – come notato - quest'ultima, pur utilizzando dati tratti da tali sistemi per valutare il rischio di errore nella propria attività, dichiara di “non esprimere un giudizio sull'efficacia dei sistemi di controllo interni dell'Università”.

7. Conclusioni

Per le ragioni ed entro i limiti, oggettivi e funzionali, prima indicati, il Nucleo di Valutazione esprime parere favorevole all'approvazione del bilancio consuntivo dell'Università per il 2014.

¹¹ *Il Piano di miglioramento dei servizi, il Piano delle performance e le verifiche sul raggiungimento degli obiettivi*, p 1.

¹² *Relazione del Collegio dei revisori sul conto consuntivo dell'Università di Trento per il 2014*, Parte I, p. 3.