

Documento sul bilancio (15 dicembre 2007)

(approvato dal Senato Accademico il 12 dicembre 2007 e dal Consiglio di Amministrazione il 14 dicembre 2007)

Il documento che qui si riporta va letto con attenzione e per questo messo a disposizione di tutti. Esso si configura come un manifesto politico, forse nella prospettiva delle elezioni del prossimo rettore, nel momento in cui ricostruisce la storia di questi ultimi anni, anche se non sembra presentare soluzioni valide ed accettabili per il futuro. Le proposte – da veri salvatori della patria – sembrano essere solo tagli pesanti eseguiti con l'accetta, ma questo significa tagliare all'ateneo fiorentino ogni possibilità di futuro.

Qualche ammissione di inadempienza (o colpevolezza?) viene riconosciuta:

- a) ad esempio si parla semplicemente di “ridimensionamento” delle spese edilizie, quando già nel 2000 “uno studio elaborato nel 2000 evidenziava l'insostenibilità finanziaria nel medio periodo delle politiche seguite in passato”;
- b) si accenna all'”aumento dei prezzi dei servizi e delle forniture”, senza specificare che l'aumento non deriva dall'aumento dei prezzi (la svalutazione della lira) quanto piuttosto dal non aver preso in considerazione le spese di gestione in relazione alle nuove strutture (aria condizionata, ecc.);
- c) per le spese di personale si ribadisce “che la dinamica di tali spese dipende solo in parte da variazioni di organico (nuove assunzioni), includendo in misura non indifferente periodici incrementi retributivi da erogare al personale in servizio (ricostruzione della carriera a seguito di conferma in ruolo, aumenti stabiliti ex lege o legati ai CCNL)”, come se le ricostruzioni di carriera e gli scatti di stipendio fossero eventi impreveduti e non rientrassero nelle normali previsioni di un buon amministratore.

Ci si chiede: riusciranno coloro che hanno per anni appoggiato/condiviso una politica così disastrosa a rimediare al danno? A trovare soluzioni positive? Ce lo auguriamo.

testo

L'Ateneo fiorentino sta attraversando una fase particolarmente critica sul piano finanziario.

La situazione di squilibrio in cui si trova dipende in parte da ragioni di ordine generale, che riguardano l'intero sistema universitario italiano, legate alla carenza di finanziamento. Da tempo lo FFO presenta una dinamica insufficiente e discontinua, e dal 2000 sono stati posti a carico dei bilanci degli atenei gli incrementi stipendiali del personale docente e tecnico amministrativo.

Con riferimento a tale dato, a livello generale e locale vi è stata una sottovalutazione delle conseguenze che le politiche nazionali avrebbero comportato, e, dunque, un ritardo nella adozione delle misure necessarie.

Invero, con riguardo alla spesa per il personale, che costituiscono la voce di maggior peso sul bilancio, il nostro ateneo ha negli ultimi anni messo in atto un'opera di recupero e contenimento rispetto al pregresso. Come risulta da documentazione già prodotta, al novembre 2001, risultavano impegnate le risorse calcolate disponibili per le cessazioni del personale docente previste negli anni 2000, 2001 e 2002, ed era già stato deliberato di bandire circa 300 concorsi. Successivamente, anche grazie alla non riassegnazione di una quota del 20% del turn over, si è contenuto l'espandersi del numero dei docenti, con correlato contenimento della spesa altrimenti necessaria. Tuttavia, solo nel tempo è maturata la piena consapevolezza del fatto che la decisione di porre a carico delle università gli incrementi stipendiali era da ritenere definitivamente

consolidata, e che ciò avrebbe dovuto comportare interventi di ridimensionamento del personale e delle relative attività.

Non si può, peraltro, non considerare che un elemento di forte condizionamento è stato la vigenza di un meccanismo concorsuale che, con riguardo ai docenti, ammetteva una pluralità di idonei (inizialmente addirittura tre, e, solo successivamente al maggio 2005, due). Determinando così una fortissima pressione, sostenuta anche da provvedimenti nazionali (fondo per le assunzioni in deroga) e da ripetute voci su interventi di sostegno finanziario del governo, a che le università procedessero alla chiamata degli idonei in fasce superiori. Ed è evidente quanto ciò abbia pesato in particolare su atenei medio grandi con elevata qualità del personale docente, e, dunque, alto numero di successo nelle valutazioni comparative.

Deve inoltre aggiungersi che sul versante delle entrate non è stata prestata, a partire dalla metà degli anni novanta del novecento, la necessaria attenzione alla dinamica che stava interessando l'assegnazione del FFO al nostro Ateneo. Per fare un solo esempio, nel confronto con una università di dimensione analoga alla nostra, quale Padova, si è passati da una assegnazione di maggiore consistenza ad una alquanto inferiore (nel 1995: Firenze 301 miliardi circa, contro i 280 di Padova; nel 1997: 373 contro 368; nel 1998: 415 contro 418; nel 2000: 411 contro 434; fino ad arrivare nel 2006: 243 milioni di euro di Firenze contro i 275 di Padova).

Venendo ad un'altra importante voce che pesa sul bilancio, l'indebitamento a copertura dei programmi di interventi edilizi, uno studio elaborato nel 2000 evidenziava l'insostenibilità finanziaria nel medio periodo delle politiche seguite in passato. Grazie alla successiva acquisizione di nuove risorse e alla rinegoziazione dei mutui in essere, con correlativa riduzione della rata annuale dei mutui, è stato possibile porvi rimedio, contenendo l'indebitamento nella percentuale del 9% circa.

Ancora, e per quel che riguarda le spese di funzionamento, queste, nonostante un rigido controllo in atto da alcuni anni (con dolorose riduzioni dei trasferimenti a tutte le strutture), sono aumentate in misura notevole a causa di ragioni esterne (aumento dei prezzi dei servizi e delle forniture).

La difficile situazione finanziaria che attraversa il sistema universitario italiano, e, in questo quadro, i gravi problemi di squilibrio che toccano alcune Università, tra le quali la nostra, sono stati analizzati di recente in un documento elaborato dalla Commissione tecnica per la finanza pubblica. Condividiamo le considerazioni svolte in tale documento, così come le raccomandazioni ivi enunciate per superare quei problemi. A tal proposito è da sottolineare che la stessa Commissione ritiene indispensabile un concorso di convergenti azioni da parte del Governo e delle Università. In tal senso, viene in primo luogo formulata la raccomandazione che la dinamica del FFO sia "garantita nel tempo per tenere conto degli aumenti automatici degli oneri del personale di ruolo nonché dell'aumento degli altri costi a causa dell'inflazione". In parallelo a ciò si prospettano vincoli più stringenti alle università sul versante dell'indebitamento e delle spese relative al personale.

Il disegno di legge finanziaria all'esame del Parlamento si muove, pur con non indifferenti limiti, in tale direzione. A un incremento, in verità alquanto ridotto, dei trasferimenti finanziari per così dire ordinari, si aggiunge uno stanziamento di 550 milioni di euro per l'anno 2008, e di uguale importo per gli anni 2009 e 2010, volto a contribuire alla copertura degli incrementi stipendiali del personale. L'assegnazione di queste ultime risorse è subordinata all'adozione di un piano programmatico volto, tra l'altro, al riequilibrio finanziario.

Pur dovendosi lamentare la limitatezza delle risorse stanziare, il nostro Ateneo è pronto a fare la propria parte con grande spirito di responsabilità.

In proposito, il bilancio per il 2008 tiene fermi gli stringenti vincoli di contenimento delle spese di funzionamento, già messi in opera negli anni precedenti.

E' previsto il ridimensionamento degli investimenti edilizi, in linea con le raccomandazioni sul contenimento dell'indebitamento formulate dalla Commissione per la finanza pubblica.

Ma, come già accennato, sono le spese per il personale quelle che stanno alla base della situazione di grave squilibrio in cui si trova l'Università di Firenze. In proposito è bene ribadire che la dinamica di tali spese dipende solo in parte da variazioni di organico (nuove assunzioni), includendo in misura non indifferente periodici incrementi retributivi da erogare al personale in servizio (ricostruzione della carriera a seguito di conferma in ruolo, aumenti stabiliti ex lege o legati ai CCNL).

Al fine di mantenere sotto controllo la spesa per il personale, la legislazione vigente prevede che essa non debba avere una incidenza sul FFO superiore al 90%. Il superamento di tale rapporto percentuale comporta, quale misura funzionale al rientro, un limite alle nuove assunzioni, che non possono eccedere il 35% delle risorse liberate a seguito di cessazioni.

Il nostro Ateneo ha superato il rapporto percentuale del 90%, e da qualche anno si trova in una situazione di disavanzo la cui copertura è assicurata da dimissioni immobiliari.

A fronte di ciò, sarà fatto il massimo sforzo per rientrare nel limite di legge. Ciò richiede per i prossimi anni, rigorosi limiti alle assunzioni, che, in linea con le raccomandazione della commissione tecnica per la finanza pubblica, l'Ateneo ha previsto di quantificare in misura non superiore al 20% delle risorse liberate a seguito di cessazioni. In proposito è da sottolineare che l'utilizzo delle risorse ad oggi preventivabili come disponibili per il 2008, il 2009, il 2010 e il 2011 risulta assorbito dalla preventivata assunzione (nel novembre 2008) di 23 ricercatori selezionati in base a procedure già espletate o in corso di espletamento, dal piano di stabilizzazione (2009, 2010 e 2011) del personale tecnico-amministrativo con rapporto di lavoro a tempo determinato, nonché dalle assunzioni imposte dalla legge, riservate alle categorie protette.

Va aggiunto che il calcolo della spesa per ogni nuova posizione verrà effettuato con riferimento all'arco dell'intera carriera, destinando a fondo di riserva i risparmi che si verificano nei primi anni.

Le misure prospettate comportano quanto al personale docente (professori e ricercatori), che, salvo incrementi del FFO ad oggi non prevedibili, nei prossimi anni, al di là dei 23 ricercatori che prenderanno servizio il 1°.11.2008, non sono al momento preventivabili nuove assunzioni.

Anche per quel che riguarda il personale tecnico amministrativo, a parte quanto detto per le categorie protette, non è preventivabile alcuna nuova assunzione, ad eccezione di quanto deriverà dal processo di stabilizzazione del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato che ne abbia diritto in forza della legge finanziaria 2006 e della conseguente circolare del Ministro della funzione pubblica. A ciò si aggiunga che le disposizioni sulla stabilizzazione e sui rapporti c.d. flessibili impongono un severo controllo al fine di evitare l'insorgenza di nuovo precariato, nonché il perpetuarsi di rapporti in atto in difformità a prescrizioni normative.

La gravità degli effetti che potrebbero conseguire alle misure prospettate risultano del tutto evidenti. Sono già in corso e allo studio progetti di razionalizzazione dell'offerta formativa e della organizzazione delle strutture e dei servizi, coniugando obiettivi di qualità e sostenibilità, anche attraverso una migliore utilizzazione delle risorse disponibili. E' in fase di definizione il programma triennale previsto dal d.l. n. 7 del 2005, convertito in l. n. 43 del 2005, concepito in stretta connessione ed aderenza alle azioni finalizzate al riequilibrio finanziario. Al riguardo sarà massima l'adesione agli obiettivi ed indicatori definiti a livello ministeriale, anche al fine di migliorare il posizionamento dell'Ateneo rispetto ad essi, e poter godere degli eventuali esiti positivi sul piano del riparto delle risorse finanziarie.

E tuttavia, anche ammesso che le politiche di estremo rigore sopra delineate consentano di giungere ad un riequilibrio, il solitario impegno dell'Ateneo richiederebbe tempi e condizioni tali da prefigurare una progressiva paralisi delle attività istituzionali ed un irreversibile impoverimento delle indispensabili risorse umane dedicate alla didattica e alla ricerca. Basti pensare al concreto rischio di non poter utilizzare le risorse messe a disposizione per le assunzioni di giovani ricercatori. Alla luce di ciò appare indispensabile definire in concreto, di concerto con i Ministeri dell'Università e dell'Economia, un piano pluriennale di rientro secondo le indicazioni contenute nel documento della commissione tecnica per la finanza pubblica. L'Ateneo inoltre si impegna a ricercare la collaborazione delle istituzioni regionali e locali, pubbliche e private.