



*Progetto di Ricerca-intervento*

## **MODELLI DI RILEVAZIONE E RAPPRESENTAZIONE IN BILANCIO NEI SISTEMI DI CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE: UN CONFRONTO DI PRATICHE “PRATICO (EP)”**

*“... While the public sector context of accounting practice has shifted with new structures and management systems, there remains a lack of detailed knowledge of accounting practices themselves.”*

Jackson & Lapsley, The diffusion of accounting practices in the new “managerial” public sector, *The International Journal of Public Sector Management*, 2003, p. 359



## **Con la proroga: PRATICHE CONTABILI DEGLI ATENEI E PRINCIPI ITAS: UN CONFRONTO PER GOVERNARE LA TRANSIZIONE ALL'ACCRUAL**

**Progetto “ITACA”**

*ITAS nelle Contabilità degli Atenei*

*“Non puoi cambiare le cose combattendo la realtà esistente. Per cambiare qualcosa, costruisci un nuovo modello che renda il vecchio obsoleto.”*

**R. Buckminster Fuller**

## 1. LA RICERCA-INTERVENTO: CHE COS'È

La Ricerca-intervento è una particolare modalità di formazione finalizzata non soltanto ad acquisire nuova conoscenza, bensì a creare le condizioni per produrre un cambiamento nella realtà in cui si compie l'indagine, dove la creazione e la diffusione dei saperi assumono carattere attivo, partecipativo e trasformativo.

Per questi motivi la ricerca-intervento ha carattere "situato", dove questo termine sta ad indicare che la ricerca è *contestualizzata* alle specificità di ogni contesto; inoltre è *emergente* nel senso che punta a determinare innovazioni e concreti cambiamenti nella realtà in esame.

La Ricerca-intervento ha inoltre carattere "partecipato", riducendo in questo modo le distanze tra teoria e pratica, pensiero e azione. Aspetti che vengono ricomposti in un rapporto dialettico, superando un dualismo che rischierebbe di vanificare l'efficacia di qualsiasi intervento. Per quanto rigoroso e ben strutturato, un intervento mirato al cambiamento, ma percepito come scarsamente applicabile alle specifiche realtà dei partecipanti, ha limitate possibilità di produrre cambiamenti significativi e relativamente stabili.

Il vantaggio della ricerca-intervento è rappresentato dal fatto che le Università che aderiscono al progetto non si limitano semplicemente a partecipare a laboratori formativi, ma contribuiscono attivamente alla ricerca-intervento sotto la guida di qualificati esperti. Tale modalità è volta ad assicurare che la conoscenza prodotta non resti confinata alla mera esecutività dell'indagine, ma divenga un patrimonio di conoscenze che i partecipanti potranno immediatamente applicare nella pratica delle realtà di provenienza.

Il progetto istituisce un tavolo di confronto tra i dirigenti e i funzionari responsabili della funzione contabile degli atenei partecipanti, attorno al quale si sviluppa un ciclo virtuoso di creazione e consumo della conoscenza. La conoscenza si crea nel laboratorio ristretto dei responsabili della funzione contabile: è lì che, sotto la guida del comitato scientifico, l'esperienza frammentata dei singoli atenei si trasforma in conoscenza collettiva e condivisa, attraverso il confronto diretto sulle criticità operative dell'implementazione degli ITAS. La conoscenza si consuma nel plenum allargato dei partecipanti designati da ciascun ateneo: è a loro che i risultati elaborati nel laboratorio vengono restituiti, perché possano agire come attori chiave nella revisione dei processi interni. Nessun manuale tecnico — per quanto accurato — può restituire ciò che nasce dall'incontro diretto tra operatori che affrontano le stesse sfide: la consapevolezza che soluzioni praticabili esistono già, che altri le hanno trovate, e che il confronto strutturato è la via più efficace per appropriarsene. La rete di relazioni che si costruisce nel corso del progetto potrà costituire, al suo termine, la base per una collaborazione stabile e duratura tra le amministrazioni partecipanti.

## 2. IL CONTESTO: DALLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE AGLI STANDARD ITAS

La legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha avviato negli atenei statali l'introduzione del sistema di contabilità economico-patrimoniale, riordinando la disciplina del budget e del bilancio d'esercizio. Nel corso del decennio successivo, le amministrazioni universitarie hanno compiuto notevoli sforzi per adeguare i propri sistemi contabili, pur in presenza di aree di miglioramento sia sotto il profilo tecnico sia sotto quello dell'omogeneità dei criteri di valutazione e rappresentazione, come documentato dallo studio condotto da AIDEA sui bilanci del triennio 2018-2020.

Il processo riformatore ha ora raggiunto una fase decisiva. Nell'ambito del PNRR (obiettivo 1.15), lo Standard Setter Board presso la Ragioneria Generale dello Stato ha elaborato i principi contabili ITAS – Italian Accounting Standards – destinati a introdurre la contabilità

accrual nell'intera pubblica amministrazione italiana. I principi sono stati emanati e, in base al calendario fissato, le amministrazioni pubbliche, incluse le università statali, sono chiamate ad avviarne l'applicazione sperimentale a partire dal bilancio d'esercizio 2025.

Il presente progetto si colloca in questo momento di transizione con un duplice obiettivo: da un lato, promuovere il confronto sistematico tra le pratiche contabili in uso negli atenei, così da valorizzare le esperienze maturate e favorire la convergenza verso soluzioni omogenee di qualità; dall'altro, accompagnare gli atenei nella comprensione e nell'applicazione degli standard ITAS, con particolare riguardo alle implicazioni operative per i bilanci in corso di redazione.

### 3. GLI OBIETTIVI DELLA RICERCA-INTERVENTO

Gli obiettivi che si intendono perseguire con la presente Ricerca-intervento sono:

- **[Accumulation of knowledge]** Costruire nelle Amministrazioni degli Atenei una conoscenza reciproca delle pratiche contabili in uso, con particolare riferimento alle modalità di rilevazione contabile delle principali operazioni di gestione, alle procedure amministrativo-contabili e ai criteri di valutazione e rappresentazione in bilancio.
- **[Assessment]** Definire un modello interpretativo per evidenziare, per voce di bilancio, le principali criticità e formulare proposte per pervenire a un'informazione omogenea, in modo da supportare il processo di confronto sui dati ai fini del miglioramento del sistema decisionale delle amministrazioni.
- **[ITAS Implementation]** Supportare gli atenei nella comprensione e nell'applicazione operativa dei principi contabili ITAS, con focus sulle voci di bilancio maggiormente impattate dalla transizione all'accrual accounting, e nella produzione di conoscenze e strumenti utili alla predisposizione dei modelli di raccordo per la rielaborazione extracontabile dei dati secondo i nuovi standard.
- **[Feed-forward]** Individuare percorsi di sviluppo delle procedure amministrativo-contabili alla luce dei principi ITAS emanati, tenendo conto delle criticità emerse nel confronto di pratiche e del potenziale gap rispetto ai nuovi standard.
- **[Disseminating results]** Disseminare il patrimonio conoscitivo accumulato tra gli atenei partecipanti, dotando le amministrazioni degli elementi di rilievo per il ripensamento critico dei modelli contabili in uso e favorendo lo sviluppo della qualità dell'informativa contabile.
- **[Community of practice]** Costituire un tavolo di discussione tra i dirigenti e i funzionari responsabili della funzione contabile degli atenei partecipanti, quale spazio strutturato di confronto e di apprendimento reciproco. Il tavolo rappresenta il cuore del progetto: la prospettiva che la rete di relazioni costruita possa consolidarsi oltre la durata formale della ricerca-intervento costituisce il valore più duraturo dell'iniziativa.

### 4. LE FASI DEL PROGETTO

Il progetto si articola in tre fasi. La prima definisce le priorità e il metodo di lavoro. La seconda è il cuore della ricerca: non una sequenza lineare di attività, ma un ciclo iterativo che si ripete per ciascuna voce contabile prioritaria individuata nel kick-off. La terza restituisce i risultati all'intera platea dei partecipanti. Questa struttura consente di calibrare il lavoro sulla complessità reale dei principi ITAS senza ingessare il progetto in una trattazione esaustiva: si

lavora in profondità sulle voci contabili prioritarie, nell'ordine e con il ritmo che emergono dalla discussione con i responsabili della funzione contabile.

### FASE 1 – Kick-off: priorità, metodo e calendario

Sessione plenaria tra il comitato scientifico e i dirigenti e funzionari responsabili della funzione contabile degli atenei partecipanti. La sessione ha lo scopo di:

- condividere il framework metodologico del progetto e il modello di lavoro iterativo;
- raccogliere le informazioni di contesto sui sistemi contabili in uso presso ciascun ateneo (modelli di funzionamento, livello di accentramento/decentramento delle scritture, piattaforme informatiche adottate);
- selezionare le voci contabili prioritarie su cui si concentreranno i cicli iterativi della Fase 2, sulla base della rilevanza per i bilanci degli atenei e del grado di novità introdotto dai principi ITAS;
- definire il calendario dei cicli e le modalità di raccolta delle schede di lavoro.

### FASE 2 – Cicli iterativi per voce contabile prioritaria

Per ciascuna voce contabile o gruppo di voci selezionata(e) nella Fase 1, il progetto attiva un ciclo di lavoro articolato in tre momenti consecutivi. Il numero di cicli dipende dalle priorità definite nel kick-off e dall'avanzamento del progetto; la sequenza può essere adattata in corso d'opera sulla base delle esigenze emerse.

- **Presentazione del principio ITAS:** il comitato scientifico presenta il principio rilevante per la voce in esame, con focus sui tratti differenziali rispetto alla regolamentazione vigente.
- **Raccolta delle pratiche in uso:** ciascun ateneo compila una scheda di lavoro strutturata relativa alla voce in esame, descrivendo le modalità di rilevazione, valutazione e rappresentazione adottate con riferimento alle questioni mobilitate dal principio ITAS. Le schede vengono trasmesse al comitato scientifico, che le analizza e ne sintetizza i contenuti in vista del laboratorio.
- **Laboratorio dei responsabili:** i dirigenti e i funzionari responsabili della funzione contabile discutono le criticità di implementazione emerse dal confronto tra le pratiche in uso e il principio ITAS, formulano proposte condivise di allineamento e sviluppano gli strumenti metodologici utili alla predisposizione delle tavole di raccordo per la voce in esame.

*La forza di questo modello risiede nell'integrazione tra analisi delle pratiche, formazione e ricerca operativa: i tre momenti non sono separati ma si alimentano reciprocamente, ciclo dopo ciclo, costruendo una conoscenza progressiva e radicata nelle specificità di ciascun ateneo.*

### FASE 3 – Consumo della conoscenza: restituzione al plenum e report finale

Al termine dei cicli iterativi, i risultati elaborati nel laboratorio vengono restituiti al plenum allargato dei partecipanti designati da ciascun ateneo — dirigenti e funzionari responsabili della funzione contabile e loro coadiuvanti. Questo passaggio chiude il ciclo della conoscenza: ciò che è stato prodotto nel laboratorio ristretto diventa patrimonio operativo di chi dovrà tradurlo in revisione concreta dei processi interni. Le attività comprendono:

- sessione plenaria conclusiva dedicata alla presentazione e discussione dei risultati complessivi dei cicli, con focus sulle implicazioni operative per ciascun ateneo;
- consegna degli strumenti metodologici sviluppati nella Fase 2, che i partecipanti potranno applicare autonomamente come attori chiave nell'impostazione della revisione dei processi interni ai fini dell'implementazione degli ITAS;

- redazione e diffusione del report finale di ricerca, contenente l'analisi comparativa delle pratiche contabili per le voci esaminate, il catalogo delle criticità rilevate, le proposte di allineamento agli ITAS e i modelli di raccordo sviluppati.

*Le sessioni in presenza si terranno preferenzialmente il giovedì e venerdì, per favorire la partecipazione degli interessati. Nel corso di tutto il progetto gli Atenei potranno usufruire di assistenza a distanza da parte dei responsabili scientifici attraverso riunioni in modalità telematica, sia con i singoli Atenei sia di gruppo, nonché attraverso la verifica preliminare dei rapporti intermedi e finali della ricerca.*

## 5. LA DURATA

Il termine della ricerca è previsto entro 18 mesi dall'inizio delle attività, con avvio compatibile con l'apertura del ciclo di redazione dei bilanci 2025, così da consentire il pieno utilizzo dei risultati del laboratorio operativo nella fase sperimentale di prima applicazione degli standard ITAS.

## 6. IL COORDINAMENTO SCIENTIFICO

**Simonetta Ranalli** (Coordinatrice responsabile di progetto) - già direttrice generale di Sapienza Università di Roma e Vicepresidente del Convegno dei Direttori generali delle Amministrazioni Universitarie (CoDAU).

**Vincenzo Sforza** (Coordinatore responsabile di progetto) - professore ordinario di Economia aziendale presso l'Università degli Studi della Tuscia-Viterbo. Ha ricoperto l'incarico di Direttore Generale nel medesimo ateneo ed ha coordinato per il CoDAU il sottogruppo di lavoro "Controllo di gestione".

**Francesca Manes Rossi** - professoressa ordinaria di Economia aziendale presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II". È membro dello Standard Setter Board presso la Ragioneria Generale dello Stato.

**Giacomo Manetti** - professore ordinario di Economia aziendale presso l'Università di Firenze. È stato membro della Commissione per la contabilità economico-patrimoniale delle Università (COEP) istituita presso il Ministero dell'Università e della Ricerca.

**Massimo Sargiacomo** - professore ordinario di Economia aziendale presso l'Università degli Studi "G. d'Annunzio" Chieti-Pescara. È Presidente della Società Italiana di Storia della Ragioneria e membro del Consiglio direttivo dell'Accademia Italiana di Economia Aziendale.

## 7. LE CONDIZIONI DI ADESIONE

Le Università che aderiscono al progetto di ricerca-intervento si impegnano a:

- individuare almeno due partecipanti al team di ricerca, scelti tra coloro che operano con ruoli di responsabilità negli ambiti della funzione di Contabilità e bilancio;
- sperimentare a livello locale l'output di ricerca realizzato, entro 6 mesi dal termine della ricerca medesima.

## 8. LA QUOTA DI ADESIONE

La quota di adesione alla ricerca-intervento è di € 10.000,00 (IVA esente a norma di Legge), che sarà versata in due rate di pari importo: la prima all'atto dell'adesione, la seconda a conclusione delle attività.

L'adesione al Progetto di ricerca-intervento da parte delle Università interessate dovrà essere formalizzata entro il termine indicato nella lettera di invito. Le adesioni saranno accolte in base al loro ordine di arrivo.

Il versamento delle quote di adesione, nelle due scadenze temporali indicate, dovrà pervenire al Consorzio con bonifico, entro 30 giorni dalla data di ricevimento fattura.

Per ulteriori informazioni e per le adesioni contattare la Segreteria organizzativa del CO.IN.FO. (TEL. 011/8129782 – FAX 011/8140483 – e-mail [segreteria@coinfo.net](mailto:segreteria@coinfo.net) – PEC [coinfo1@pec.it](mailto:coinfo1@pec.it)).