

*Ministero dell'Istruzione,
dell'Università e della Ricerca
Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

Roma, 27 luglio 2018

Alla cortese attenzione dell'On. Ministro Marco Bussetti
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

e p.c.

Al Capo Dipartimento prof. Marco Mancini
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Al Direttore generale dott.ssa Maria Letizia Melina
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Al Direttore generale dott. Daniele Livon
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

LORO SEDI

**OGGETTO: PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO RELATIVO AI CRITERI DI
RIPARTO DEL FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO DELLE UNIVERSITÀ
PER IL 2018**

Adunanza n. XV del 27 luglio 2018

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

VISTO lo schema di decreto di riparto del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) per l'anno 2018;
VISTI gli artt. 8 e 10 del D.lgs 49/2012; VISTA la modifica dell'art. 12 del decreto legge n. 91 sul
Mezzogiorno;

VISTO l'art. 1, commi dal 290 al 293, della legge dell'11 dicembre 2016, n. 232, per attuare piani pluriennali di interventi integrati di orientamento pre-universitario, di sostegno didattico e di tutorato;

VISTE le indicazioni operative definite nell'art. 5 del DM n. 1047 del 2017;

RICHIAMATE le criticità emerse dalla "*mozione riguardante la richiesta di modifica del criterio del vincolo alla contribuzione studentesca*" durante l'adunanza del CNSU n. XII, aprile 2018, per quanto riguarda il DPR del 2 luglio 1997 e modificato dal DL n. 95 del 2012 convertito in legge n. 135 del 7 agosto 2012. Tali criticità riguardano l'insufficienza del DPR nell'introdurre un principio di uniformità di trattamento dello studente in tutto il territorio nazionale, nonostante le finalità fossero condivisibili;

RICHIAMATI i propri precedenti pareri sul FFO 2017, 2016, 2015, 2014 e sulla quota di riparto della quota premiale 2013;

RICHIAMATI i pareri precedenti adottati da quest'organo sulla quota di riparto premiale del 2013, sull'FFO 2014, 2015, sulla quota base del 2016 e sulla quota premiale 2016; e il parere sul FFO 2017.

ADOPTA ALL'UNANIMITÀ IL SEGUENTE PARERE

Lo schema di decreto in questione è, per questo Consiglio, inadeguato a soddisfare le esigenze del nostro sistema universitario, ancora gravemente lontano dal ricevere un finanziamento idoneo a sostenerlo. Il CNSU ribadisce l'esigenza di un deciso mutamento nel paradigma di ripartizione del FFO, che prevede il crescente peso della quota premiale ai danni della quota base: in un contesto in cui questa non è in grado di garantire tutte le necessità degli atenei, la quota premiale favorisce un meccanismo punitivo piuttosto che incentivante. E' invece necessario impostare il sistema di finanziamento secondo una logica radicalmente differente, attraverso un aumento degli investimenti e una ripartizione che garantisca a tutti gli atenei elevati livelli nella qualità della didattica e della ricerca, così da mettere un freno ad un sistema che oggi provoca forti disuguaglianze territoriali e tra atenei ampiamente documentati dalla letteratura sul tema.

Quest'anno, una quota importante del finanziamento è ripartita attraverso il criterio del costo standard (il 22% sulla totalità del finanziamento): il CNSU ritiene grave il mancato coinvolgimento dell'organo rappresentativo di studenti, dottorandi e specializzandi nella definizione di questo meccanismo di attribuzione delle risorse finanziarie alle università, come avviene invece con l'ANVUR e la CRUI, che partecipano attraverso la formulazione di un parere obbligatorio. Già all'indomani della sentenza della Corte Costituzionale n.104/2017 quest'organo aveva chiesto di partecipare attivamente alla discussione dei meccanismi che compongono il suddetto criterio senza nessun risultato pratico. Inoltre, i tempi di emanazione del decreto rendono ancora più difficoltosa ogni modalità di partecipazione alla discussione dato che ad oggi il decreto non è stato ancora emanato nonostante la Legge del 12 agosto 2017 stabilisca un termine di sessanta giorni. Appare quindi paradossale richiedere al Consiglio un parere sul riparto complessivo del FFO prima che si sia definitivamente specificato per decreto il costo standard per studente, uno dei principali criteri di ripartizione del fondo stesso.

Infine, nonostante il fatto che negli ultimi due anni si siano susseguiti ben tre differenti governi, l'Università italiana continua a chiedere di essere messa al centro del dibattito

politico e del lavoro anche dell'attuale Governo attraverso l'erogazione di un finanziamento più equo ma anche tramite una maggior considerazione nella produzione normativa e nelle riforme. Si ribadisce come, in questo ambito, sia necessario che siano coinvolti i soggetti che portano le istanze di tutte le categorie coinvolte: studenti, professori e personale tecnico-amministrativo-bibliotecario.

Entrando nel merito del decreto, in relazione agli artt. 2 e 3, questo consesso ritiene grave che anche quest'anno l'aumento della quota premiale avvenga a scapito della scarsa e insufficiente quota base. Si conferma il trend di riduzione della quota base, che passa dai 4.725.922.155 euro del 2016 ai 4.592.750.480 euro per il 2017 fino ai 4.427.752.286 euro di quest'anno. Rispetto al 2017 la riduzione della quota base è in valore percentuale pari al 3.59%, una differenza di circa 165 milioni di euro, a fronte di un aumento della quota premiale pari a circa 158 milioni di euro (+10% rispetto alla stessa voce del FFO 2017). Si ritiene positivo che l'attribuzione di una parte della quota base sia improntata sul criterio del costo standard, la quota libera di FFO distribuita in base a questo criterio è pari a 1.380.000.000 euro e arriva a pesare il 22% del totale, rispetto dal 20% del 2017. Inoltre, consideriamo positivo che vengano considerati anche gli studenti fuori corso di un anno tra i fattori che concorrono a determinare il valore relativo a ciascun Ateneo. Tuttavia è da rilevare come 4.427.752.286 euro siano insufficienti a sopperire le essenziali richieste delle università. E' necessario aumentare l'investimento relativo a questa voce per evitare che gli studenti, in particolare quelli delle università meno finanziate, siano privati di servizi essenziali. Infine, è necessario rilevare che l'aumento del FFO (al netto delle assegnazioni successive) di 345.238.427 euro (+4,9% rispetto al 2017) non è trainato dall'aumento della quota base o degli interventi perequativi, fattori di equilibrio e presupposto di una adeguata premialità (la cui natura sia realmente aggiuntiva), bensì dal consistente aumento della quota volta a soddisfare interventi dovuti ad obblighi di legge.

L'aumento della quota premiale, che raggiunge così il 24% del totale delle risorse disponibili sul FFO, e a cui non corrisponde un equivalente aumento della quota base, incide in maniera particolarmente gravosa sul sistema di finanziamenti agli atenei, evidenziando ancor di più la natura punitiva e non premiale di tale quota, andando con ogni probabilità ad allargare la forbice in sede di distribuzione territoriale delle risorse tra atenei del Nord e del Sud. L'aumento di due punti percentuali della quota premiale rispetto all'assegnazione del 2017, congiuntamente ai limitati fondi destinati a fini perequativi, ricalca una logica tutt'altro che incentivante.

In questo quadro l'art. 3, rubricato come "Assegnazione destinate per le finalità premiali di cui all'art. 2, comma 1 del decreto legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito dalla legge 9 gennaio 2009, n°1", descrive il peso dei criteri e stabilisce gli indicatori. La quota premiale è determinata per il 60% in base ai risultati della VQR, aspetto questo che si ribadisce, palesa delle criticità a più riprese evidenziate da larga parte del mondo accademico, per le evidenti storture derivanti da una scarsa capacità del sistema di valutazione a porsi come parametro di qualità della ricerca.

In merito ai criteri di ripartizione della quota premiale, questo consiglio ribadisce la propria contrarietà alla schiacciante prevalenza del criterio relativo alla qualità della ricerca e denuncia nuovamente la scarsa presenza di indicatori che valutino l'impegno degli atenei nel garantire la qualità della didattica. Con riferimento all'indicatore C dell'allegato n. 1 ("Valorizzazione dell'autonomia responsabile degli atenei"), si ribadiscono le criticità di un meccanismo ritenuto scarsamente in grado di riconoscere un miglioramento concreto e reale

all'interno degli ambiti previsti. Emerge perciò quanto i meccanismi premiali in atto, basati su un concetto punitivo di merito, necessitano di una ristrutturazione complessiva. Servono meccanismi che sostengano economicamente una programmazione degli interventi migliorativi all'interno degli Atenei, allo scopo di risanare le disuguaglianze presenti tra le diverse università italiane che continuano ad aggravarsi a seguito di politiche di ripartizione dei fondi che spesso approfondiscono le debolezze del tessuto socio-economico di molti territori sedi di Atenei. In tal senso, l'inserimento di correttivi perequativi legati alle esigenze territoriali, di carattere socio-economico e logistico all'interno del costo standard, seppur positivo, non appare sufficiente a soddisfare il fabbisogno reale delle università.

In merito all'art. 4 si sottolinea che la quota di salvaguardia, disposta per contenere la diminuzione del Fondo per il Finanziamento Ordinario spettante a ciascuna università, è stata riportata al 2% come richiesto dal CNSU nel parere sullo schema di decreto dello scorso anno. La quota si era ridotta del 2% nel 2015 e del 2,5% per il 2016 e 2017. Si considera coerente con l'intento perequativo il mantenimento della soglia massima al 3%, e si ritiene positivo l'innalzamento della soglia minima a -2,0%. Si nota tuttavia che i fondi destinati al Fondo Perequativo, secondo quanto disposto dall'allegato 2, risultano di un ammontare pari a 145 milioni di euro, esattamente uguale a quelli del 2017. All'innalzamento della quota di salvaguardia non corrisponde pertanto un aumento effettivo del fondo per finalità perequative.

In riferimento dell'art. 8, si rileva positivamente la misura dello stanziamento finanziario per il secondo anno consecutivo per l'attuazione di piani pluriennali di interventi integrati di orientamento pre-universitario, di sostegno didattico e di tutorato. Si considerano, però, errate le modalità di riparto e assegnazione agli Atenei, pertanto si chiede una modifica radicale dell'art. 5 del DM n. 1047/2017. Come già manifestato dall'organo, risulta estremamente grave che, su tale misura, il Ministero non abbia coinvolto il CNSU nella definizione delle modalità di utilizzo e riparto degli stanziamenti, che riguardano direttamente migliaia di studenti. Si ritiene che questi stanziamenti specifici debbano essere trasferiti liberamente agli atenei tenendo conto del numero di fuori corso, del calo degli immatricolati e del contesto territoriale lasciando alle università l'autonomia necessaria ad attuare politiche rivolte all'orientamento pre-universitario al sostegno didattico e tutorato.

CONCLUSIONI

Questo consesso rileva che l'incremento dell'ammontare complessivo del FFO è dovuto esclusivamente a provvedimenti (obbligazioni di legge) esterni alle quote del riparto ordinario: i 271 milioni di euro destinati ai dipartimenti di eccellenza, i 50 milioni di euro destinati agli scatti stipendiali dei docenti e i 20 milioni destinati all'aumento delle borse di dottorato.

A fronte dell'aumento nominale della quota premiale, si aggiunge un aumento ancor più consistente se si considerano più in generale i fondi assegnati con meccanismi evidentemente premiali (come i suddetti 271 milioni): integrandoli nel calcolo dell'assegnazione per via

premiale, si arriva a toccare il 27% del FFO 2018.

È ancora più rilevante notare come sia aumentata la percentuale destinata ai fondi vincolati "altri interventi", all'interno del capitolo di bilancio.

Rispetto all'aumento dei 50 milioni del fondo destinato alla no-tax area (105 milioni totali) che contribuisce con le altre voci già citate all'impressione di un aumento consistente del FFO, è bene sottolineare la natura compensativa e non aggiuntiva dell'investimento, per altro già messa in conto dalla legge di bilancio 2017.

Nel complesso tali misure risultano un vero e proprio attacco all'autonomia universitaria che vede aumentare di quasi quattro punti percentuali e mezzo la quota riservata ai finanziamenti vincolati rispetto all'ammontare complessivo del FFO, passando dal 10,15% di finanziamenti vincolati del 2017 al 14,47%.

Alla luce delle molteplici criticità, il CNSU rinnova la piena disponibilità ad un confronto per ripensare finalmente anche il sistema di finanziamento: si ritiene, infatti, non possa venire meno il coinvolgimento dell'organo di massima rappresentanza nonché consultivo del Ministero stesso.

