



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Roma li 24/07/2021

All'attenzione della Ministra dell'Università e della Ricerca
Prof.ssa Cristina Messa

Alla Segretaria Generale
Dott.ssa Maria Letizia Melina

Alla direttrice Generale della DGFIS
Dott.ssa Marcella Gargano

Ministero dell'Università e della Ricerca

OGGETTO: PARERE RELATIVO AI CRITERI DI RIPARTIZIONE DEL FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO (FFO) DELLE UNIVERSITÀ STATALI E DEI CONSORZI INTERUNIVERSITARI PER L'ANNO 2021

Adunanza del 23 e 24 luglio 2021

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

VISTI i criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università Statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2021;

VISTI gli artt. 8 e 10 del D.lgs 49/2012;

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;

RICHIAMATI i pareri precedenti adottati da quest'organo sulla quota di riparto premiale del 2013, sul FFO 2014, 2015, sulla quota base del 2016 e sulla quota premiale 2016 e il parere sul FFO 2017 e 2020.

RICHIAMATO il Parere adottato dal CNSU nella seduta del 26 febbraio 2021 con oggetto: *"Parere sullo schema di decreto delle linee generali della programmazione delle università 2019-2021 e degli indicatori per la valutazione periodica dei risultati"*



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

RICHIAMATE le considerazioni già esplicitate nella seduta del 13 aprile 2021 nella “*Proposta di indirizzo sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*” e nella seduta del 6 ottobre 2020 nel “*Parere del Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari sul Recovery Fund*”

FORMULA IL SEGUENTE PARERE

Lo schema di decreto in oggetto presenta aspetti di parziale e significativa novità rispetto a quanto licenziato negli scorsi anni, in particolare in riferimento al mondo della ricerca. Il Consiglio non può però esimersi dall’esprimere preoccupazione nel constatare quanto, nonostante le condizioni di eccezionalità date dall’emergenza sanitaria causa COVID-19, che ormai si protraggono da due anni, le variazioni in termini quantitative dello stanziamento non siano sufficienti a compensare complessivamente il mutare delle condizioni di spesa, anche per gli atenei e delle famiglie, durante tutto l’ultimo anno. A fronte di un aumento complessivo del riparto del FFO di 525.174.000 rispetto al 2020, e nonostante lo stanziamento di 40 milioni per le finalità di cui all’art.60 comma 1 del DL 25 maggio 2021, n.73, (rispetto ai quali si chiede al Ministero di approfondire ed esplicitare la destinazione) si registra come il suddetto risulti apparentemente ridotto di 10 milioni rispetto allo stanziamento previsto nel decreto, e come d’altro canto lo stanziamento di 17.900.000 € del fondo previsto per le esigenze derivanti dalla situazione emergenziale denoti una riduzione di 57.100.000 € rispetto alla scorsa annualità, pur non essendo di molto migliorato lo scenario complessivo cui gli atenei si sono trovati a far fronte. Il ruolo fondamentale dell’istruzione universitaria e della ricerca è stato messo in evidenza dalla crisi sanitaria determinata dal nuovo virus Covid-19 che ha portato ad interventi emergenziali, ma ormai necessari vista la situazione di definanziamento, dei d.l. cosiddetti “Cura Italia” e “Rilancio” consolidati dalla legge di bilancio 2020. Interventi necessari ma non ancora sufficienti a garantire un completo accesso al sistema di formazione universitario e una centralità della ricerca pubblica.

Complessivamente, lo schema di decreto in questione è infatti per questo Consiglio ancora una volta inadeguato a soddisfare le esigenze del nostro sistema universitario, gravemente lontano dal ricevere un finanziamento idoneo a sostenerlo.

Il CNSU, infatti, ribadisce l’esigenza di una decisa politica di rifinanziamento del sistema universitario. Il sistema di finanziamento dovrebbe poi essere ripensato secondo una logica radicalmente differente, caratterizzato da una ripartizione che garantisca elevati livelli di didattica e ricerca a tutti gli atenei così da mettere un freno ad un sistema che oggi provoca forti disuguaglianze territoriali. Questo, anche attraverso meccanismi che sostengano economicamente una programmazione degli interventi migliorativi all’interno degli Atenei.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Da ultimo, si rileva, ancora una volta, che l'incremento dell'ammontare complessivo del FFO è dovuto esclusivamente obbligazioni di legge, che, pur rappresentando provvedimenti condivisibili e talvolta richiesti a più riprese da questo consesso (si pensi al provvedimento di proroga dei cicli in corso del dottorato di ricerca, per un finanziamento di 61.3 milioni) restano incrementi estemporanei rispetto alla globalità del FFO ed esterni alle quote del riparto ordinario. 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 e collaboratori esperti linguistici. E' quindi ancora una volta necessario ribadire la necessità che il sistema di finanziamento sia globalmente ripensato in una logica radicalmente differente e che assieme ad un cospicuo aumento di investimenti, si favorisca una ripartizione quanto più equa, che garantisca a tutti gli atenei elevati livelli nella qualità della didattica e della ricerca, così da porre un freno ad un sistema che ancora provoca forti diseguaglianze territoriali nel finanziamento che innegabilmente impattano sulla qualità di didattica e ricerca di molti atenei, in favore di logiche di concentrazione delle risorse in pochi centri particolarmente attrattivi.

Entrando nel merito del decreto, in relazione agli artt. 2 e 3, quest'anno l'aumento della quota premiale (+ 279 mln) arriva al massimo previsto per legge pari al 30% totale del Fondo di Finanziamento Ordinario, a scapito della scarsa e insufficiente quota base (-25,7 milioni). All'interno della stessa quota base, la forte riduzione della c.d. "quota storica" a favore della quota computata sulla base del criterio del Costo Standard, se non integrata con criteri di perequazione basati sulle reali esigenze degli Atenei, rischia di aggravare i già precari disequilibri, soprattutto geografici, del sistema universitario italiano. Si conferma, quindi, il trend di riduzione della quota base, che passa dai € 4.300.967.761 del 2019 ai € 4.212.853.106. La quota premiale, infatti, continua a crescere, passando da € 1.944.000.000 del 2020 ai € 2.223.000.000 di quest'anno e raggiunge così non più il 28% bensì il 30% del totale delle risorse disponibili sul FFO, limite disposto dalla normativa vigente.

In riferimento all'art.3, questo consesso ritiene grave e criticabile l'ulteriore aumento percentuale della quota premiale del FFO, specialmente a discapito della quota base.

In merito ai criteri di ripartizione della quota premiale, questo consiglio ribadisce la propria contrarietà alla netta prevalenza del criterio relativo alla ricerca denunciando la scarsa presenza di indicatori che valutino l'impegno degli atenei volti a garantire la qualità dell'attività didattica.

I parametri su cui si basa l'attribuzione della quota premiale del FFO, quindi, dovrebbero essere complementari o sostituiti da indicatori di maggior interesse per la componente studentesca, quali, a titolo esemplificativo: la qualità della didattica, la qualità dei servizi forniti agli studenti, l'investimento da parte dell'università in DSU, la capacità di inserire laureati nel mondo del lavoro.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

La valutazione e l'inevitabile competizione tra le università non devono avere fini punitivi verso le università che hanno una performance peggiore rispetto alle altre, ma devono fungere da segnali, per le istituzioni competenti, per comprendere in quali dimensioni le università sono deficitarie e come poter intervenire a loro vantaggio.

Come negli anni precedenti, 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 di sistema di valutazione quantitativo-algoritmico a porsi come parametro di qualità della ricerca. Inoltre, anche quest'anno si richiamano i criteri relativi alla VQR 2011-2014 i quali, nell'ipotesi migliore, fotografano la situazione di sette anni fa.

Questo Consiglio ritiene, inoltre, la scelta di fondare il rapporto tra Atenei su un approccio competitivo, piuttosto che collaborativo, espressione di un disegno incapace di garantire un adeguato sistema di formazione superiore in tutto il Paese.

Per quanto riguarda l'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 rimasta stabile a 175 milioni (pari al 2,8%) senza segnare incrementi, rischiando di risultare inadeguata all'assolvimento del suo scopo.

In riferimento all'art. 5 i fondi destinati al cofinanziamento di chiamate dirette di docenti esterni agli atenei sono lievemente aumentati di 1,5 milioni attestandosi a quota 10 milioni. Questo stanziamento testimonia la preferenza del Ministero a favorire l'autonomia degli atenei nel reclutamento del corpo docente e percorsi di carriera non caratterizzati da procedure di evidenza pubblica.

In riferimento sempre all'art. 5 lo stanziamento di 10 milioni, aumentato quindi di 1,5 milioni, per favorire la progressione nei ruoli di Professori Associati dei Ricercatori Universitari in possesso dell'Abilitazione Scientifica Nazionale è ancora drammaticamente insufficiente a coprire le legittime aspirazioni di carriera dei ricercatori. Un piano associati che trasportasse tutti gli abilitanti alla seconda fascia nei ruoli di professori associati determinerebbe sia un soddisfacimento delle legittime aspirazioni professionali sia un aumento dell'offerta didattica del Sistema Universitario Nazionale. Questi elementi non esauriscono affatto le reali necessità del sistema, ovvero un piano di reclutamento ordinato e ciclico di personale docente e ricercatore.

In riferimento all'art. 6, questo Consiglio esprime parere positivo in relazione all'incremento di 1,5 milioni di euro destinati al Programma per giovani ricercatori Rita Levi Montalcini, che raggiunge quota 8,5 milioni. Pur nel generale apprezzamento per la misura, si sottolinea, tuttavia, come già espresso nel paragrafo precedente, che sarebbe auspicabile un piano di reclutamento ordinato e ciclico del personale docente e ricercatore.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

In riferimento all'art. 8, si sottolinea inoltre come complessivamente solo una parte residuale del totale del Fondo di Finanziamento sia stato destinato a misure di sostegno a studentesse e studenti, con una percentuale complessiva di spesa del 7,6 % del totale destinata a tali scopi. Nello specifico, pur considerando l'aumento di 109 mln rispetto al 2020, è necessario sottolineare come tale aumento sia frutto di specifici investimenti i quali possono essere ritenuti scarsamente bilanciati a fronte di alcune specificità.

In particolare, questo consiglio sottolinea come, in riferimento ai fondi da poter investire per la componente studentesca su orientamento, tutorato, mobilità e disabilità, ad esclusione di uno specifico intervento aggiuntivo di 40 mln, l'ammontare rimanga invariato rispetto all'anno scorso, sottolineando la scarsa lungimiranza ministeriale rispetto all'evolversi della situazione pandemica.

In maniera speculare, il Consiglio rileva come non sia prevista una sufficiente variazione sui fondi destinati no-tax area nonostante un incremento delle immatricolazioni di 13.923 unità nel 20/21 che, accompagnata dalla contrazione dei redditi che plausibilmente si manifesterà tra l'anno entrante e il successivo, lascia naturalmente presagire l'insufficienza di tale ammontare nel voler porre rimedio alla copertura delle misure di contribuzione studentesca per i prossimi anni, e creando possibili preoccupanti spazi grigi di rivalsa economica da parte dei singoli atenei, attraverso la tassazione universitaria, sulle fasce medie e non solo. A ciò, aggiunge come risulti non noto il parametro per stimare il fabbisogno della no-tax area in riferimento al prossimo anno, così come non è noto risulta essere il riparto attuato sulle risorse già stanziato. Questo impedisce al Consiglio di esprimere un parere approfondito e fa ritenere opportuno che il Ministero riporti in merito delle specifiche ulteriori. Lo stanziamento di 165 mln a compensazione dell'ulteriore minor gettito da contribuzione studentesca per l'anno 2021/2022 previsto nella legge di Bilancio e che consolida il c.d. "decreto rilancio 2020", infatti, risulta essere punto importante ma non sufficiente nell'ottica di una di una estensione fino a 28.000 ISEE e vista la necessità di procedere verso la sempre più necessaria gratuità dell'Università.

Il Consiglio esprime forte preoccupazione per l'inciso che specifica l'anno accademico di competenza relativo a tale iniziativa, ovvero il 2021/2022 vista l'incognita per gli anni successivi. Occorre infatti mantenere tale stanziamento stabile nel corso dei prossimi anni, pena una totale inefficacia dei seppur minimi risultati raggiunti grazie a tale investimento.

La proroga delle borse di dottorato, a fronte dei ritardi determinati dalla situazione pandemica, è ritenuta come il minimo indispensabile per poter consentire il completamento del percorso di ricerca. Si rileva quindi solo in parte positivamente la variazione di 61,6 mln aggiuntivi per sostenere la proroga dei dottorati (misura fortemente voluta da questo Consiglio) e 1 mln aggiuntivo in riferimento alle borse post-lauream, insufficiente a colmare le reali esigenze di Atenei e studenti.

Si esprime parere positivo in relazione allo stanziamento di € 40.000.000 per favorire l'attività di orientamento e tutorato a beneficio degli studenti che necessitano di azioni specifiche per promuoverne l'accesso ai corsi della formazione superiore, nonché all'aumento di € 500.000 per



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

interventi di sostegno agli studenti con disabilità, invalidità uguale o superiore al 66% e disturbi specifici dell'apprendimento.

In riferimento all'articolo 9, il Consiglio esprime parere positivo con riguardo all'aumento dei fondi per il reclutamento e la progressione di carriera e con riguardo allo stanziamento di € 3.000.000 per l'istituzione di un Fondo perequativo a sostegno delle università statali del Mezzogiorno, che, seppur insufficiente, rende merito alle evidenze promosse nel tempo da questo Consiglio circa le enormi disparità territoriali del nostro sistema universitario.

Questo Consiglio sottolinea come gli interventi più sostanziosi - e positivi se accompagnati da interventi strutturali confermati anche da ulteriori stanziamenti in sede di definizione della Legge di Bilancio - si trovino tra quelli derivanti da disposizioni legislative, rivolti a reclutamento e ricerca.

Si rilevano a questo proposito come complessivamente positivi i due piani straordinari per il reclutamento di ricercatori di tipo B, il primo consistente in 96,5 mln e il secondo in 200 mln. Contestualmente, si valuta positivamente anche lo stanziamento di 100 milioni da investire sulla valorizzazione della ricerca (sulla base DM 289/2021) e l'aumento di 40 mln in più rispetto al 2020 in riferimento agli scatti stipendiali e di 20 mln (3,5 mln in più rispetto al 2020) su assunzione di ricercatori esterni.

In conclusione, questo Consiglio accoglie favorevolmente l'aumento rispetto del 6.73% rispetto all'anno scorso e del 11.74% rispetto a due anni fa, segnale di miglioramento della considerazione dell'università nella sfera pubblica. Il Consiglio, però, esprime un generale parere negativo a causa dell'ancora ben lontano risultato di pieno rifinanziamento dell'Università pubblica. L'auspicio è che questo incremento nei fondi, non si estingua con il progressivo rientro dell'emergenza sanitaria, ma continui ed essere ancora più marcato. Infine, il CNSU, evidenzia ancora una volta l'invio tardivo delle documentazioni relative allo schema in oggetto, rinnovando la piena disponibilità ad un confronto per ripensare finalmente il sistema di finanziamento dell'Università italiana: si ritiene, infatti, non possa venire meno il coinvolgimento dell'organo di massima rappresentanza studentesca, nonché consultivo del Ministero stesso, che, a giudicare dalle ormai reiterate criticità segnalate nel corso degli anni, non è condotto in maniera adeguata.

Il Presidente del CNSU
Luigi Leone Chiapparino