



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

Prot. 22216 del 3/8/2017

All'On.le Ministra Sen. Valeria Fedeli
Al Capo di Gabinetto Dott.ssa Sabrina Bono

SEDE

OGGETTO: Schema di decreto recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario delle Università per l'anno 2017

Adunanza del 03/08/2017

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

Vista la nota del Direttore Generale DGFIS Prot. n. 9050 del 26/07/2017, con la quale si trasmette per il parere di competenza lo schema di decreto ministeriale recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle Università statali per l'anno 2017;

Visto lo schema di decreto recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle Università statali per l'anno 2017 come sopra individuato;

Visti i propri pareri sugli schemi di decreto riguardanti il riparto del FFO 2016 del 25/05/2016 e del 21/12/2016;

Visto il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 e in particolare l'art. 12, comma 5;

Sentiti i Relatori;

FORMULA IL SEGUENTE PARERE

Il CUN prende atto che lo schema di decreto ministeriale relativo ai criteri di riparto del fondo di finanziamento ordinario (FFO) per l'anno 2017 tiene conto delle disposizioni in materia di costo standard per studente per l'anno 2017 di cui all'art. 12, c. 5, del d.l. n. 91/2017, entrato in vigore il 21 giugno 2017, convertito in legge il 1 agosto e non ancora pubblicato.

Prende altresì atto che, qualora nel corso dell'esame parlamentare fossero state introdotte modifiche alle predette disposizioni, il MIUR provvederà ad adeguare conseguentemente lo schema di decreto in oggetto e ad acquisire nuovamente i prescritti pareri.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Questo Consesso rileva, preliminarmente, come lo schema rifletta, con minime variazioni, la struttura dei decreti relativi ai FFO 2014, 2015 e 2016. Ciò, oltre a consentire un confronto fra le componenti più significative del fondo, può facilitare, nei limiti delle mutevoli dinamiche della finanza pubblica, la definizione di linee strategiche di programmazione della spesa da parte degli Atenei, anche in considerazione dei provvedimenti riguardanti la programmazione triennale 2016-18.

Nel merito, si formulano di seguito alcune osservazioni generali, seguite da osservazioni specifiche sui singoli articoli dello schema di decreto.

Osservazioni generali

Il CUN sottolinea innanzitutto come il FFO, al netto delle risorse previste per la copertura dell'eventuale mancato gettito contributivo dovuto all'introduzione della cosiddetta "no tax area" di cui alla l. n. 232/2016, sia rimasto sostanzialmente invariato rispetto allo scorso anno, nonostante che nel FFO siano confluiti 75 milioni di euro non utilizzati per le "cattedre del merito Giulio Natta". L'auspicato recupero delle risorse decurtate al sistema universitario nazionale nell'ultimo decennio non si è quindi realizzato nemmeno nel 2017. Tale prolungata carenza complessiva di risorse disallinea il Paese rispetto alle buone pratiche delle nazioni UE e OCSE e compromette la capacità di perseguire con efficacia l'attività istituzionale universitaria. In assenza di risorse aggiuntive si pone pertanto un serio interrogativo circa la sostenibilità economica nel tempo delle attività universitarie, anche tenuto conto dei maggiori oneri conseguenti al positivo superamento del blocco pluriennale delle retribuzioni.

Nel dettaglio delle voci si rileva:

- una diminuzione delle risorse complessive non vincolate (quota base + quota premiale + quota di perequazione) di circa 50 milioni di euro, dovuta essenzialmente alla netta decurtazione delle risorse per la perequazione (da 195 a 145 milioni di euro);
- il trasferimento di circa 100 milioni di euro dalla quota base del FFO alla quota premiale, peraltro in coerenza con il decreto della programmazione 2016-2018 che individua un valore del finanziamento in quota base per il 2017 non inferiore al 65% del FFO con una premialità minima del 22%;
- una percentuale crescente del fondo destinata al finanziamento dei cosiddetti "interventi specifici" ad utilizzo per lo più vincolato per gli Atenei.

Come già ribadito nel parere reso sullo schema di decreto per l'assegnazione del FFO 2016, ciò avviene in un contesto nazionale nel quale sono state destinate risorse economiche molto significative al finanziamento di iniziative di ricerca non riconducibili al sistema universitario. Sull'opportunità di tale scelta la comunità scientifica continua ad interrogarsi.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Il CUN valuta positivamente la significativa destinazione di risorse, ulteriormente incrementate rispetto al 2016, alle Università di Camerino e Macerata, essenziali per il riavvio delle attività istituzionali dopo i noti eventi sismici. Si augura tuttavia che in futuro per eventuali e ulteriori finanziamenti a questi Atenei siano previste risorse aggiuntive.

Con riferimento alla quota premiale, questo Consesso osserva che, come già ribadito in passato, essa, per non incidere negativamente sulla funzionalità degli Atenei, dovrebbe essere prevalentemente aggiuntiva. Il CUN auspica altresì che i principi che presiedono alla distribuzione della quota premiale restino coerenti nel tempo, poiché un loro continuo cambiamento inciderebbe negativamente sulla capacità di programmazione degli Atenei. Il CUN valuta comunque positivamente l'introduzione del parametro dell' "autonomia responsabile" nella misura massima prevista dal D.M. n. 635 dell'8 agosto 2016.

Con riferimento all'intervento perequativo, anche in considerazione della futura applicazione del nuovo modello del costo standard per studente pensato con l'obiettivo, fra gli altri, di garantire coesione territoriale, si ritiene che le risorse destinate alla perequazione debbano tornare perlomeno ai livelli del 2016 per assicurare sostenibilità e gradualità di applicazione dei nuovi parametri.

Osservazioni sui singoli articoli

Art. 1. – Assegnazioni per obbligazioni assunte nei pregressi esercizi e per interventi specifici

In merito agli stanziamenti dedicati agli Accordi di programma, il Consiglio Universitario Nazionale, pur valutando con favore le azioni incentivanti, di promozione ed eventualmente di riequilibrio poste in essere dal Ministero nei confronti di realtà territoriali e universitarie che meritino politiche differenziate, auspica che tali interventi, spesso risalenti nella loro genesi e imputabili a diversi strumenti normativi, siano conosciuti o comunque agevolmente conoscibili da tutti i soggetti del sistema universitario attraverso un'anagrafica dei dati, anche economici, relativi ad ognuno di essi.

Art. 2 – Interventi quota base FFO

Il CUN rileva con preoccupazione la significativa diminuzione (86 milioni di euro) della quota base assegnata alle Università (art.2, c. 1, lett. a). Apprezza tuttavia che la parte assegnata in funzione del costo standard sia stata calcolata attestandosi sulla percentuale minima richiesta dalla normativa. Questa scelta appare prudente dato che non sono ancora chiari gli effetti dell'articolazione del nuovo modello del costo standard delineato nell'art 12 del d.l. n.91/2017. È necessario inoltre notare come il peso reale del costo standard nell'attuale modello di assegnazione sia ben più alto di quanto



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

dichiarato. Infatti alla ripartizione della parte rimanente della quota base concorrono anche i costi standard 2015 e 2014: ciò determina, di conseguenza, un peso effettivo del costo standard ben maggiore del 20% dichiarato.

Si segnala infine che nel secondo punto della lettera a), laddove è scritto “senza vincolo di destinazione” dovrebbe invece intendersi “con vincolo di destinazione”.

Art. 3 – Assegnazioni destinate per le finalità premiali

Questo Consesso accoglie favorevolmente l'introduzione, in coerenza con la programmazione triennale 2016-2018, dell'obiettivo dell'autonomia responsabile, con un'incidenza pari al 20% della premialità complessiva. Ciò appare in linea con la necessità di dare agli Atenei maggiori margini di libertà nella programmazione delle proprie attività al fine di raggiungere gli obiettivi strategici propri di ciascuna Università.

All'interno della parte premiale “qualità della ricerca”, si ribadisce la richiesta, già espressa da questo Consiglio nel parere del 21 dicembre 2016 sullo schema di decreto ministeriale per la parte premiale e perequativa del FFO 2016, che l'utilizzo del coefficiente K_c per il calcolo dell'indicatore A dell'allegato 1, rivesta un carattere di eccezionalità. Si apprezza inoltre che gli obiettivi legati alla internazionalizzazione della didattica e alla regolarità degli studenti che erano previsti nel 2015 e nel 2016 siano considerati nella premialità solo se scelti dagli Atenei nei propri programmi di autonomia responsabile.

Con riferimento all'indicatore IRAS₂ PO_15_16 dell'allegato 1, si osserva che l'attuale metodo di calcolo presenta diverse criticità fra cui quella di penalizzare Atenei che nel periodo 2015-2016 non hanno potuto dare corso a reclutamento per mancanza di risorse, o hanno potuto farlo solo in modo limitato, come già evidenziato da questo Consesso nel documento *Legge di Bilancio 2017 e finanziamento ordinario delle Università* del 2 maggio 2017.

Si osserva ancora come da un lato appaia apprezzabile fare riferimento ai nuovi reclutati 2015 e 2016 quando essi siano chiaramente associati a specifici esiti valutativi nella VQR, laddove la scelta di assegnare ai reclutati che non hanno partecipato all'esercizio valutativo lo stesso esito di coloro che vi hanno preso parte desti perplessità.

Art. 4 – Intervento perequativo FFO

Nel ribadire la necessità di un innalzamento della somma complessivamente messa a disposizione per la perequazione, si osserva che:

- appaiono sostanzialmente condivisibili le finalità A e C di cui all'allegato 2;
- la finalità B dovrebbe prevedere una clausola di salvaguardia con intervalli più ristretti, in particolare per quanto attiene la diminuzione massima consentita per ciascun ateneo.



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Con riferimento a quest'ultimo punto, si consideri che la quota premiale e la quota base contengono gli elementi di criticità in precedenza evidenziati. Una maggiore attenzione alla perequazione consentirebbe agli Atenei di adeguarsi più gradualmente ai nuovi parametri, nell'auspicio che gli indicatori e le politiche di assegnazione assumano stabilità, anche in una prospettiva di auspicata graduale crescita del FFO complessivo. In definitiva, si suggerisce di ridimensionare la clausola di salvaguardia indicando una riduzione massima del 2%.

Art. 5 – Incentivi per chiamate dirette e di docenti esterni all'Ateneo

Si apprezza l'incremento di risorse destinate alla mobilità, ma si rileva come tale maggiore dotazione finanziaria sia stata ricavata decurtando risorse agli altri capitoli del FFO, senza ricorrere a reali risorse aggiuntive. Si rileva altresì come, a differenza di quanto previsto per il FFO 2016, non ci sia alcun limite finanziario al cofinanziamento delle chiamate dirette ex art.1 c. 9 della l. n.230/2005 e successive modifiche e come tali chiamate abbiano priorità rispetto alle assunzioni per concorso di docenti esterni, ex art.18 c.4 e ex art. 24 c. 3 lett. b) della l. n.240/2010. Ciò induce serie perplessità in quanto le procedure di chiamata diretta, come più volte segnalato dal CUN, sono oggetto di una normativa confusa e lacunosa, causa di un crescente contenzioso, e non consentono valutazioni comparative tra i possibili candidati.

Si suggerisce pertanto di ritornare ad assegnazioni finanziarie separate fra le chiamate dirette e le altre fattispecie o, in alternativa, di modificare l'ordine di priorità indicato nel terz'ultimo periodo dell'art. 5 al fine di favorire la mobilità dei docenti tra le Università.

Art. 7 – Consorzi interuniversitari e gestione rete GARR

Il CUN prende atto che l'esplicitazione delle modalità di distribuzione delle risorse ai Consorzi interuniversitari CINECA e ALMALAUREA, e agli altri Consorzi interuniversitari di ricerca che hanno partecipato alla VQR 2011-2014 nonché il finanziamento della rete GARR sono rinviati ad un successivo decreto. Questo Consesso chiede che le modalità di assegnazione di queste risorse siano comunque oggetto di previa valutazione da parte degli organismi consultivi.

Art. 8 – Interventi a favore degli studenti

La decurtazione delle risorse complessive destinate a questa finalità, considerato che esse includono i 5 milioni di euro previsti dalla legge 232/2016 per l'orientamento pre-universitario, rappresenta un elemento di allarme di cui si dovrebbe tenere debitamente conto al fine di una rimodulazione delle assegnazioni.

Riguardo alle risorse destinate alle borse *post-lauream*, nel richiamare gli sforzi richiesti ai dottorati dall'emanazione di norme ispirate a linee guida europee tese a privilegiare aspetti quali



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

l'internazionalizzazione e la multidisciplinarietà, nonché temi strategici come 'big data' e 'industry 4.0', non si può non rilevare l'assenza di un congruo aumento delle risorse più volte auspicato e indispensabile per realizzare questi obiettivi.

Nel contesto specifico appare arbitraria la quota del 60% riservata ai dottorati "innovativi", anche alla luce delle criticità evidenziate nella raccomandazione CUN del 20 ottobre 2016 e nel documento CUN del 10 maggio 2017 in quanto le definizioni e i requisiti contenuti nelle linee guida 2017, per l'accREDITAMENTO dei dottorati appaiono tuttora ambigui e in larga misura provvisori, specie in rapporto ai criteri della multidisciplinarietà e dell'internazionalizzazione.

Si apprezza invece l'aumento delle risorse destinate al sostegno degli studenti con disabilità.

Art. 9 – Interventi previsti da disposizioni legislative in vigore

Il CUN ricorda come i consolidamenti dei diversi piani straordinari per RTDb e professori ordinari, pur nell'esiguità del budget complessivo previsto, dovrebbero gravare su risorse aggiuntive, aumentando proporzionalmente il FFO complessivo, in coerenza con la legge di stabilità 2016. Con riferimento al fondo per il finanziamento dell'attività di base di ricerca (FFABR) istituito dalla l. 232/2016, oltre a rinviare alla raccomandazione CUN del 25 luglio 2017, si rileva come, anche in questo caso, il finanziamento non sia aggiuntivo, ma decurtativo degli altri capitoli di spesa.

Si rileva infine come la voce relativa alla quota 2017 della programmazione triennale 2016-2018 di cui al D.M. 635/2016 riporti la cifra di 43.756.648 mentre la tabella 1 dell'art. 3 del predetto decreto prevede almeno 50 milioni.

Con le osservazioni e alle condizioni precedentemente indicate,

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

esprime parere complessivamente favorevole allo schema di decreto recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario delle Università per l'anno 2017.

IL SEGRETARIO
(Dott. Michele Moretta)

LA PRESIDENTE
(Prof.ssa Carla Barbati)