

Delibera n. 162
del 29 luglio 2021

Oggetto: Parere sullo schema di Decreto Ministeriale recante i criteri per il riparto del Fondo di finanziamento ordinario delle Università statali per l'anno 2021.

IL CONSIGLIO DIRETTIVO

VISTA la Legge del 19 ottobre 1999, n. 370, recante “*Disposizioni in materia di università e ricerca scientifica e tecnologica*” ed in particolare l’art. 2, c. 1 lett. f), con il quale si istituisce il Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (CNVSU) e si determina che lo stesso svolga le funzioni attribuite all’Osservatorio per la Valutazione del Sistema Universitario, che con la stessa norma viene soppresso;

VISTO il decreto legge del 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni dalla Legge del 24 novembre 2006, n. 286, recante “*Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*”, con il quale all’art. 2, commi da 138 a 142, è stata costituita l’Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) e sono state definite le attribuzioni, le modalità e procedure di attivazione e funzionamento;

VISTO l’articolo 2, comma 1 e 2, del decreto legge 10 novembre 2008, n. 180 convertito con modificazione nella 9 gennaio 2009, n. 1, come di seguito riportato:

1. A decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attività delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7 per cento del fondo di finanziamento ordinario di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e successive modificazioni, e del fondo straordinario di cui all'articolo 2, comma 428, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con progressivi incrementi negli anni successivi, è ripartita prendendo in considerazione:

- a) la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi;*
- b) la qualità della ricerca scientifica;*
- c) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche.*

Ai fini di cui alla presente lettera, sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale assegnati all'ateneo.

1-bis. Gli incrementi di cui al comma 1 sono disposti annualmente, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in misura compresa tra lo 0,5 per cento e il 2 per cento del fondo di finanziamento ordinario di cui all'articolo 5 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, determinata tenendo conto delle risorse complessivamente disponibili e dei risultati conseguiti nel miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

2. Le modalità di ripartizione delle risorse di cui al comma 1 sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, avente natura non regolamentare, da adottarsi, in prima attuazione, entro il 31 marzo 2009, sentiti il Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca e il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario. In sede di prima applicazione, la ripartizione delle risorse di cui al comma 1 è effettuata senza tener conto del criterio di cui alla lettera c) del medesimo comma.

VISTO il D.L. 21 giugno 2013, n. 69 convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2013, n. 98, che ha disposto (con l'art. 60, comma 1) che *"La quota del Fondo per il finanziamento ordinario delle università destinata alla promozione e al sostegno dell'incremento qualitativo delle attività delle università statali e al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse, di cui all'articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1, e successive modificazioni, è determinata in misura non inferiore al 16 per cento per l'anno 2014, al 18 per cento per l'anno 2015 e al 20 per cento per l'anno 2016, con successivi incrementi annuali non inferiori al 2 per cento e fino ad un massimo del 30 per cento"*.

VISTO il DPR 1° febbraio 2010, n. 76, recante regolamento concernente la struttura ed il funzionamento dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), adottato ai sensi dell'articolo 2, comma 140, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, che ha soppresso il CNVSU, conferendone le funzioni alla costituenda Agenzia;

VISTO l'art. 2, comma 4 del DPR 76/2010 il quale prevede che *"L'Agenzia svolge, altresì, i compiti di cui all'articolo 2 della legge 19 ottobre 1999, n. 370, all'articolo 1-ter del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 43, all'articolo 5 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 e al decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, già attribuiti al Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario e al Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca e porta a compimento i programmi di attività intrapresi dai predetti Comitati, anche innovando rispetto ai metodi e alle procedure da essi adottati"*.

VISTO il Decreto Ministeriale 8 febbraio 2013 n. 45 *"Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati"* e in particolare l'articolo 13 *"Valutazione e finanziamento dei corsi di dottorato"* nel quale si prevede, al comma 2, che *"Il finanziamento ministeriale è ripartito annualmente con decreto del Ministro, sentita l'ANVUR, tenuto conto dei seguenti criteri:*

- a) qualità della ricerca svolta dai membri del collegio dei docenti;*
- b) grado di internazionalizzazione del dottorato;*
- c) grado di collaborazione con il sistema delle imprese e ricadute del dottorato sul sistema socio-economico;*
- d) attrattività del dottorato;*
- e) dotazione di servizi, risorse infrastrutturali e risorse finanziarie a disposizione del dottorato e dei dottorandi, anche a seguito di processi di fusione o di federazione tra atenei;*
- f) sbocchi professionali dei dottori di ricerca.*

VISTA la nota MUR prot. n. 10113 del 19.07.2021, con la quale il Ministero ha trasmesso per i pareri di competenza lo schema di Decreto Ministeriale contenente i criteri per il riparto del Fondo di finanziamento ordinario delle Università statali per l'anno 2021.

DELIBERA

L'ANVUR ritiene preliminarmente di esprimere particolare apprezzamento per l'aumento delle risorse dell'FFO 2021 rispetto al 2020 per un importo pari a circa 525 milioni di euro (€ 8,325 vs € 7,800 miliardi, +6,7% se si considera il solo capitolo di bilancio dell'FFO; pari a circa 508 milioni di euro, € 8,384 miliardi vs 7,876 miliardi, +6,4% se si considerano anche gli stanziamenti degli ulteriori capitoli di bilancio attivati da specifiche disposizioni legislative e contenuti nel DM FFO 2021). Nel quadro del finanziamento complessivo si rileva comunque che una parte molto significativa delle maggiori risorse è destinata a interventi con vincolo di destinazione previsti dalle leggi di bilancio o da specifiche disposizioni legislative. Va comunque rilevato che la somma delle quote libere dell'FFO 2021 (quota base, quota premiale,

intervento perequativo) è superiore di circa 22 milioni € a quella del 2020 (€ 6,353 miliardi vs € 6,331 miliardi; +0,35%); nel calcolo non si è tenuto conto dei circa 231 milioni di euro relativi al consolidamento di piani straordinari per l'assunzione di docenti che nell'FFO 2020 erano contabilizzati negli interventi da disposizioni legislative. Si apprezza che la quota di salvaguardia dell'intervento perequativo preveda una variazione dell'FFO di ogni Università nell'intervallo tra lo 0% il +4%.

Nello specifico si formulano le seguenti considerazioni.

Entro i termini minimi di legge si colloca il *trend* di crescita del finanziamento attribuito in base al criterio del costo standard (28% rispetto al 26% del 2020, per un importo complessivo di € 1,800 miliardi), mentre la quota premiale ha raggiunto la percentuale massima (30%) per un importo pari a € 2,223 miliardi (rispetto a € 1,944 miliardi del 2020) con contestuale riduzione dell'importo e del peso percentuale della quota storica. Stabile, in valore assoluto, l'importo della quota perequativa (€ 175 milioni come nel 2020). Per il futuro si suggerisce di valutare l'introduzione di un modello che, analogamente a quanto avviene per le Università statali, preveda anche per le Istituzioni ad ordinamento speciale una revisione dei criteri di riparto che attualmente fanno riferimento al solo criterio della proporzionalità con l'assegnazione dell'anno precedente, introducendo qualche variabile che tenga conto della domanda di formazione (inclusa la formazione dottorale) o comunque dei parametri in grado di valorizzare la diversa struttura dei costi delle suddette Istituzioni.

Riguardo all'assegnazione della quota premiale (pari a 2,223 miliardi di euro), la bozza di decreto mantiene la stessa struttura dell'anno 2020 con riferimento ai risultati della VQR 2011 – 2014 (peso 60%) e alle politiche di reclutamento (peso 20%, con i dati aggiornati del triennio 2018-2020). Per il restante 20% si considerano i risultati conseguiti dagli atenei secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 6 del DM relativo alla programmazione triennale 2021-2023. In attesa dei risultati della nuova VQR 2015-2019 che potranno essere utilizzati dall'anno 2022 e considerato che il primo indicatore della quota premiale fa riferimento a risultati troppo distanti nel tempo, si pone, anche in prospettiva, la necessità di evitare che risultati datati nel tempo possano incidere in misura così rilevante (€ 1,334 miliardi nel 2021) sulla quota premiale dell'FFO. Nella consapevolezza che la revisione delle suddette percentuali richiede un intervento legislativo di modifica dell'art. 60, comma 01, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, l'ANVUR si rende sin d'ora disponibile a contribuire in merito ad eventuali ipotesi di intervento normativo.

Si incrementa in misura rilevante l'importo destinato agli incentivi per le chiamate dirette (art. 5) di professori e ricercatori che passa dai € 17 milioni dell'anno 2020 ai € 20 milioni dell'anno 2021. Si tratta di un intervento particolarmente significativo per favorire soprattutto l'ingresso di docenti stranieri o di studiosi di elevata qualificazione scientifica nel nostro sistema universitario e pertanto si valuta come estremamente positivo l'incremento proposto. Al fine di migliorare ulteriormente lo strumento delle chiamate dirette e stimolare la competitività internazionale del sistema universitario, si suggerisce di incentivare in misura maggiore le chiamate dirette di coloro che risultano vincitori di programmi ERC, innalzando il cofinanziamento ministeriale dal 50% al 70%. Si propone inoltre di ripartire eventuali risorse residue, sia del punto 1 che del punto 2, a incremento del cofinanziamento relativo alle chiamate dirette di vincitori di programmi ERC. Si segnala inoltre, con riferimento al punto 1 dell'art. 5 è indicata anche la qualifica dei professori che però non possono essere assunti ai sensi dell'articolo 24, comma 3, lettera b) della Legge 240/2010 che si riferisce esclusivamente ai ricercatori in tenure track.

Molto positivo è anche l'incremento della somma destinata al Programma per giovani ricercatori "Rita Levi Montalcini" (art. 6), che si attesta a 8,5 milioni di euro e si incrementa per il secondo anno consecutivo (5,5 milioni di euro nel 2019, 7 milioni di euro nel 2020). Considerato che tale programma permette l'ingresso dei vincitori direttamente nel ruolo di Ricercatore di tipo b) e tenuto conto che grazie alle recenti disposizioni

normative potrebbe essere anticipato il passaggio al ruolo di Professore di II fascia, si ritiene tale intervento particolarmente importante per attrarre giovani ricercatori dall'estero.

Con riferimento al finanziamento ai Consorzi interuniversitari (art. 7 e allegato 3, pari a 2 milioni di euro) si apprezza che il Ministero abbia tenuto conto del suggerimento che l'ANVUR aveva formulato lo scorso anno. Positiva appare quindi la modifica apportata nei parametri di valutazione, con l'introduzione del grado di realizzazione dei progetti finanziati negli anni precedenti (punteggio massimo pari a 30 punti) e con la riduzione del peso attribuito ai risultati raggiunti nella VQR 2011 – 2014 (punteggio massimo che si riduce da 60 a 30).

L'ANVUR apprezza l'incremento, per il terzo anno consecutivo, delle risorse per gli interventi a favore degli studenti previsti dall'art. 8: € 673,2 milioni vs € 527,5 milioni nel 2020 vs € 347,5 milioni dell'anno 2019 (pari al 48% nell'arco del triennio). L'incremento di quest'anno è in larga parte riconducibile ai finanziamenti al dottorato di ricerca (€ 254,2 milioni vs € 185 milioni), di cui la gran parte (circa € 68 milioni) destinati alla proroga delle borse dei dottorandi di ricerca, cui si aggiungono le risorse pari a € 40 milioni recentemente inserite nel DM 752 del 30/6/2021 per favorire l'organizzazione di attività di orientamento e tutorato a beneficio degli studenti che necessitano di azioni specifiche per promuoverne l'accesso ai corsi della formazione superiore, nonché di azioni di recupero e inclusione, anche con riferimento agli studenti con disabilità e con disturbi specifici dell'apprendimento. Considerato che tra gli interventi a favore degli studenti è stato altresì confermato lo stanziamento di € 8 milioni per interventi a favore di studenti con disabilità o disturbi specifici di apprendimento, si suggerisce di rivedere i criteri di riparto di tale somma anche tenendo conto che il numero di studenti con DSA è cresciuto esponenzialmente negli ultimi anni raggiungendo quello degli studenti con disabilità. Al riguardo si ribadisce la disponibilità, già manifestata con il parere dell'anno 2020, ad avviare una collaborazione tra il tavolo permanente coordinato dall'ANVUR sul tema della disabilità, composto da esperti del settore e delegati alla disabilità degli atenei con codesto Ministero, con l'obiettivo primario di perfezionare il sistema di rilevazione dati a livello nazionale (ad esempio valorizzando le informazioni dell'ANS). Di conseguenza si potranno ipotizzare criteri di riparto più efficaci, che garantiscano il potenziamento degli interventi delle università più virtuose e stimolino al contempo quelle più in ritardo sui servizi, gli interventi e gli ausili a favore degli studenti con disabilità e DSA.

Sempre con riferimento all'articolo 8, positivo risulta il consolidamento dell'importo per le borse *post lauream* che si attesa a un importo di € 171 milioni (+ 1 milione rispetto all'anno 2020). Vanno tuttavia formulate alcune osservazioni sui criteri di riparto, in attesa che dal 2022 il modello di attribuzione dei finanziamenti ministeriali possa tenere conto delle modifiche proposte dalla scrivente Agenzia all'attuale DM 45/2013. Relativamente al criterio della qualità del collegio di dottorato si condivide l'allineamento del numero di indicatori ASN utilizzati tra settori bibliometrici e settori non bibliometrici; tuttavia si ritiene troppo elevato il peso del 40% (era il 30% nel 2020) attribuito a tale criterio che si fonda su parametri che l'ANVUR già in passato aveva ritenuto non del tutto adeguati. Relativamente al grado di internazionalizzazione si ritiene che per stimolare una effettiva internazionalizzazione vada incremento dal 50% al 60% il peso attribuito al numero di iscritti ai corsi di dottorato attivati che hanno conseguito il titolo di accesso al dottorato in Università straniera. Si suggerisce inoltre di introdurre dei parametri che qualificano ulteriormente i dottorati di ricerca utilizzando ad esempio il numero di tesi in co-tutela e i periodi di studio all'estero dei dottorandi di ricerca. In questo modo il peso del criterio potrebbe passare dal 10% al 20%. Analogamente, con riferimento al criterio del grado di collaborazione con il sistema delle imprese e ricadute del dottorato sul sistema socio – economico, si suggerisce un incremento dal 50% al 60% del peso attribuito al numero di borse di dottorato acquisite da enti esterni, con l'invito di tenere conto esclusivamente di quelle coperte da finanziamento esterno per l'intera durata del ciclo.

Nell'ambito degli interventi previsti da disposizioni legislative (art. 9) si registra un rilevante incremento dello stanziamento che passa nominalmente da circa € 936 milioni del 2020 a € 1,088 miliardi del 2021 (+14%); tuttavia se teniamo conto anche dell'importo di € 231 milioni relativo al consolidamento dei piani straordinari per l'assunzione di docenti, che nell'FFO 2020 era iscritto tra i vincoli da disposizioni normative e che nel 2021 è stato iscritto nella quota base dell'FFO, ne deriva che gli interventi vincolati assorbono € 1,319 miliardi (+383 milioni € rispetto al 2020; +41%). Si tratta di un incremento notevole e in gran parte destinato ai numerosi interventi normativi che nel corso degli ultimi anni hanno stanziato risorse per piani straordinari di assunzione dei docenti e scatti stipendiali. Considerato che tali interventi sono di fatto del tutto assimilabili all'FFO quota base, e anche al fine di fornire una rappresentazione maggiormente aderente all'utilizzo che gli atenei fanno delle suddette risorse, si suggerisce, almeno dall'anno 2022, di conteggiarle nell'ambito della quota base dell'FFO.

In conclusione, si ritiene opportuno sottoporre a codesto Ministero una richiesta con riferimento alle rilevazioni TECO (Test sulle competenze trasversali e disciplinari degli studenti) che sono richiamate anche nel DM 289/2021 relativo alle linee di indirizzo della programmazione triennale 21-23 nell'ambito dell'Obiettivo di ampliamento dell'accesso alla formazione universitaria. L'utilizzo delle rilevazioni TECO, organizzate dall'ANVUR, è attualmente finanziato integralmente con le risorse finanziarie dell'Agenzia. Anche a causa dei limiti di spesa a carico dei bilanci delle pubbliche amministrazioni, il rischio è che tali rilevazioni non si possano estendere a ulteriori discipline, né si possano consolidare le rilevazioni delle discipline attualmente coinvolte nella sperimentazione. Tenuto conto degli esiti positivi della rilevazione sulla quale sono in corso dei confronti anche con l'INVALSI per costruire una filiera di valutazione delle competenze degli studenti e dell'importanza attribuita anche da codesto Ministero ai test TECO, si chiede la disponibilità ad attribuire all'Agenzia un cofinanziamento complessivo pari a € 450.000 per il triennio 2021-2023 integralmente a valere sull'FFO 2021 o, in alternativa, con 3 somme annuali di € 150.000 a valere sugli FFO degli anni 2021, 2022 e 2023.

Nei termini di cui sopra si esprime parere favorevole allo schema di Decreto FFO 2021.

IL SEGRETARIO
(Dott. Daniele Livon)*



Firmato digitalmente da
LIVON DANIELE
C=IT

IL PRESIDENTE
(Prof. Antonio Felice Uricchio)*



Firmato digitalmente da
Uricchio Antonio Felice
C=IT

**Documento informatico predisposto, firmato digitalmente e conservato ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii.*