

Oggetto: Schema di Decreto Ministeriale recante i criteri per il riparto del Fondo di Finanziamento Ordinario delle Università (FFO) per l'anno 2024

In riferimento alla nota di codesto Ministero del 05/07/2024 relativa all'oggetto, l'Assemblea della CRUI riunita il 18 luglio u.s. ha espresso le seguenti considerazioni.

1) Premessa

L'evoluzione del FFO nel periodo **tra il 2019 e il 2023** è stata caratterizzata da alcuni **significativi indirizzi di fondo**. Vi è stato un tendenziale e progressivo **aumento delle risorse** complessivamente destinate al sistema universitario (dai 7,5 miliardi del 2019 ai 9,2 miliardi del 2023) prevalentemente sotto forma di piani straordinari per l'assunzione di ricercatori e, recentemente, di professori e personale tecnico-amministrativo. Tali risorse, pur non colmando l'enorme gap che continua a sussistere tra il livello di finanziamento dell'istruzione terziaria in Italia e quello dei principali paesi europei, aveva segnato un'importante inversione di tendenza rispetto al periodo 2010-2017. I valori raggiunti restano comunque inferiori in termini reali a quelli del 2020. In questo contesto, nel periodo tra il 2019 e il 2023 è **cambiata progressivamente anche la struttura del FFO**, con un progressivo aumento della parte della quota base distribuita in base al costo standard (a scapito della parte di quota base distribuita in base alla spesa storica), un costante aumento della quota premiale legata alla **qualità delle politiche di reclutamento e dei risultati della ricerca** e un significativo incremento **della quota vincolata, prevalentemente all'assunzione di nuovo personale**. Gli Atenei hanno conseguentemente adattato le loro strategie di reclutamento e di pianificazione economico-finanziaria, investendo (per lo più forzatamente dai piani straordinari) in un sostanziale rinnovamento del corpo docente e ricercatore e confidando **nella possibilità che tali indirizzi di fondo, rispondenti a precise e condivisibili esigenze di incremento della quantità di risorse ma anche della qualità del loro utilizzo, venissero mantenuti nel medio periodo**. Da questa prospettiva, **il provvedimento in oggetto presenta notevoli elementi di criticità che, se confermati nella versione definitiva del DM, rischiano non solo di arrestare l'evoluzione virtuosa del sistema universitario nazionale ma di mettere a rischio la sopravvivenza stessa dell'università statale italiana. In tal senso, emerge la preoccupazione che una intera generazione di giovani ricercatrici e ricercatori non abbia prospettive.**

2) Sintesi del provvedimento

Nel suo complesso, **lo stanziamento complessivo verrebbe diminuito, rispetto all'anno precedente, di un ammontare pari a circa 173 milioni di euro con una generalizzata riduzione di tutte le componenti principali del FFO rispetto al 2023 e, in alcuni casi, una riduzione addirittura rispetto al 2022. Si tenga conto, inoltre, che questo stanziamento comprende 300 milioni del piano straordinario di cui al DM n. 445/2022.**

Analizzando più analiticamente le voci del FFO, al netto dei piani straordinari di reclutamento del personale, emergono le seguenti principali tendenze (si veda la Tabella sottostante per gli ammontari assoluti):

- la **quota premiale calerebbe del 4%**, la **quota base**, al netto della valorizzazione del personale TA e della compensazione degli scatti stipendiali che **non possono essere inclusi in quella voce, si ridurrebbe del 9,18%**, mentre la **quota "storica" e la quota perequativa crollerebbero rispettivamente del 19,25% e del 9,33%**, raggiungendo livelli assoluti inferiori a quelli del 2022. Complessivamente, quindi, le quote principali di finanziamento senza vincolo di destinazione si ridurrebbero del 4,44%, mentre l'ammontare complessivo degli altri interventi subirebbe una flessione **dell'1,88%**, come da tabella sottoriportata. Anche per le Scuole ad ordinamento speciale, avendo i bilanci di previsione 2024 tenuto in conto l'incremento previsto dall'art. 1, comma 297 della l. 234/2021, il calo effettivo rispetto alla previsione non è meno consistente;
- **la riduzione della quota premiale sarebbe omogenea in tutte le sue componenti** (VQR, politiche di reclutamento e indicatori di risultato), pur modificate nella loro formulazione (per tenere conto del reclutamento di docenti esterni all'Ateneo e del grado di rendicontazione delle risorse attribuite con il PNRR, il cui calcolo non è chiaro);
- la diminuzione della quota base sarebbe invece ottenuta mantenendo inalterata la parte finanziata in base al costo standard e **diminuendo in misura drastica (poco meno del 20%) gli altri interventi commisurati alla spesa storica;**
- il forte taglio sull'intervento perequativo avviene con una contestuale modifica della clausola di salvaguardia, che opera nell'intervallo (-4%;0). Un segnale di preoccupazione riguarda il fatto che, includendo le voci di valorizzazione del personale TA e a sostegno del passaggio al regime di scatti biennali nella quota base, la diminuzione di FFO possa essere ancora maggiore;
- sui finanziamenti vincolati la riduzione è più contenuta ma va segnalata quella sulle chiamate dirette.

	2022	2023	2024	Variazione 2024 su 2023
Quota base	4.210.252.154	4.199.018.994	3.813.312.410	-9,18%
<i>di cui</i>				
<i>di cui costo standard</i>	2.000.000.000	2.200.000.000	2.200.000.000	0,00%
<i>interventi quota base</i>	2.105.871.398	1.998.005.820	1.613.312.410	-19,25%
Recupero scatti	150.000.000	150.000.000	147.945.758	-1,37%
Valorizzazione personale TA	50.000.000	50.000.000	49.245.003	-1,51%
Quota premiale	2.336.000.000	2.500.000.000	2.400.000.000	-4,00%
<i>di cui</i>				
<i>VQR</i>	1.401.600.000	1.500.000.000	1.440.000.000	-4,00%
<i>politiche di reclutamento</i>	467.200.000	500.000.000	480.000.000	-4,00%
<i>indicatori di risultato</i>	467.200.000	500.000.000	480.000.000	-4,00%
Intervento perequativo	150.000.000	150.000.000	136.000.000	-9,33%

In sintesi, se il FFO del 2023 fosse rimasto inalterato (9.204.808.794), aggiungendo il finanziamento dei piani straordinari (290.000.000) e della dinamica salariale (50.000.000) il FFO del 2024 sarebbe stato pari a euro 9.544.808.794. **La riduzione, quindi, contenuta nella bozza di Decreti è pari a euro 513.264.188.**

3) Criticità e proposte

Va innanzitutto sottolineato come il contesto in cui si colloca questo provvedimento continui ad essere caratterizzato da **perduranti tendenze inflazionistiche**, stimabili intorno al 20% dal 2019, a cui si correlano forti incrementi degli oneri di gestione. Già nel breve termine, **queste dinamiche rischiano di rendere insostenibile la copertura dei costi del personale, compreso quello assunto con i diversi piani straordinari, e degli adeguamenti stipendiali**, come evidenziato dal progressivo **peggioramento, per molti Atenei, dell'indicatore relativo all'incidenza delle spese del personale sulle entrate strutturali**.

Per queste ragioni è indispensabile per la sopravvivenza del sistema universitario (oltre ad una revisione degli indicatori di bilancio di cui si dirà in seguito) un incremento della componente del FFO non vincolata, ed è **quindi particolarmente grave e preoccupante che, invece, il provvedimento in oggetto ne delinei una consistente riduzione**.

Va inoltre evidenziato che il provvedimento in oggetto contiene alcune **inversioni di tendenza rispetto agli indirizzi di fondo seguiti negli ultimi anni**, e di cui si è dato sinteticamente conto in premessa e **la cui logica è difficilmente comprensibile**.

Si aggiunga, infine che l'incremento significativo delle componenti di FFO vincolato e la differenza pari a circa 1 miliardo tra FFO e fabbisogno renderà sempre più difficile il rispetto del limite di fabbisogno assegnato, riducendo gli investimenti degli Atenei e la loro possibilità di stimolo alla crescita del Paese.

In particolare:

- **la riduzione della quota premiale**, che avviene **per la prima volta dal 2019**, **contraddice** l'innegabile esigenza di continuare a dare agli Atenei i **corretti incentivi** per il miglioramento della qualità della ricerca e delle politiche di reclutamento;
- **il fortissimo taglio della componente storica della quota base**, questa volta **non compensata dalla componente legata al costo standard**, rischia di **compromettere la sostenibilità finanziaria del bilancio di alcune università** già nel breve periodo;
- la crescente **percentuale di FFO destinata ai piani straordinari** di reclutamento, rispetto alla quota di FFO non vincolata, ha già notevolmente **ridotto il turnover** (come lo stesso ministero potrà verificare attraverso i dati dei punti organico) e, con questo provvedimento, **lo azzererà completamente**; **questo contraddice il senso stesso dei piani straordinari** che avevano **l'obiettivo di aumentare il corpo docente oltre il semplice ricambio**.

Per queste ragioni, **la CRUI chiede una revisione del provvedimento** in oggetto. In particolare:

- **l'aumento del finanziamento delle componenti non vincolate del FFO**, con particolare riferimento alla parte della quota base correlata al costo standard e alla quota premiale;
- il **ripristino** dell'intervento perequativo almeno al livello dello scorso anno e il contestuale ripristino di una **quota di salvaguardia** che consenta a tutti gli atenei di avere almeno lo stesso FFO del 2023, al netto dei piani straordinari, della valorizzazione del personale TA e del sostegno del passaggio al regime di scatti biennali nella quota base;
- la sostanziale **semplificazione del FFO**, ad esempio attraverso il ripensamento dei vincoli di destinazione introdotti nell'ultimo decennio, per consentire veramente alle università statali di poter disporre dei fondi assegnati in autonomia come dettato dalla Costituzione e quindi di poter competere in un contesto di formazione e ricerca globale;
- la raccomandazione per il futuro di voler informare le università e la CRUI dei criteri di ripartizione del FFO **prima** dell'anno di riferimento e **non dopo**, perché è ovvio che tutti gli sforzi fatti nella direzione di adattare le politiche degli atenei ai criteri di ripartizione dei finanziamenti vengono così vanificati;
- Il riporto delle voci dell'FFO nelle stesse modalità dell'anno precedente (es. valorizzazione del personale TA e recupero scatti biennali) sia per consentire alle università di poter allocare le somme correttamente in bilancio sia per una questione di trasparenza nei confronti delle studentesse e degli studenti.

La CRUI chiede di **aprire urgentemente un confronto** sulle seguenti questioni:

- una **definizione del FFO con un orizzonte almeno triennale**, accompagnato da **provvedimenti legislativi** che **colleghino il FFO alle dinamiche stipendiali**, indipendenti dalle scelte degli atenei, **come avviene per tutti gli altri settori dello stato**;
- **l'incremento** del finanziamento della **misura destinata al ripristino dell'equilibrio di genere**;
- l'individuazione di **meccanismi alternativi** rispetto a quelli presenti nella legge 230/2005 per il reclutamento di personale stabilmente impegnato all'estero.

Inoltre, **la CRUI propone l'avvio di un tavolo con il Ministero dell'Università e della Ricerca e con il Ministero dell'Economia e delle Finanze** per discutere alcune possibili riformulazioni degli indicatori di bilancio, non più attuali in un contesto globale, e in particolare **dell'indicatore relativo alle spese per il personale**, nonché le possibilità di accesso per gli Atenei alle misure di volta in volta dirette ai comparti dello Stato, tra cui nell'immediato al piano energetico europeo **Repower EU** per gli investimenti green.

Concludendo, l'attuale articolazione del FFO appare superata e caratterizzata da un eccesso di vincoli e destinazioni che limitano l'autonomia e le scelte degli Atenei.

La CRUI è disponibile da subito a dare un contributo costruttivo.

Il sistema universitario contribuisce **alla crescita economica** del Paese attraverso la formazione di eccellenza che da sempre caratterizza il nostro Paese e attraverso la ricerca, la passione per essa che caratterizza ogni giovane ricercatrici e ogni giovane ricercatore.

Siamo certi che **le istituzioni di questo Paese siano orgogliosi del sistema universitario** che concretizza i sogni delle ragazze e dei ragazzi talentuosi e delle loro famiglie, e che rende il nostro Paese competitivo in quanto motore di innovazione. Per questo siamo sicuri che il percorso che intraprenderemo sarà un percorso virtuoso e armonico, per questo servono nuovi aggiornati e trasparenti meccanismi di finanziamento delle Università.