



Ministero dell'Economia e delle Finanze
Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica

*Misure per il risanamento finanziario
e l'incentivazione dell'efficacia e dell'efficienza
del sistema universitario*

Doc. 2007/3 BIS

Roma, 31 luglio 2007

AVVERTENZA

Il presente Doc. 2007/3 BIS riproduce la versione del 30 maggio 2007 (Doc.2007/3) con alcune correzioni e integrazioni che riflettono eventi ed approfondimenti successivi.

INDICE

- 1. I problemi del sistema universitario italiano**
- 2. I criteri di finanziamento**
 - 2.1 *Il Fondo di Finanziamento Ordinario*
 - 2.2 *Il modello del CNVSU*
- 3. Interventi da attuarsi nel breve termine**
 - 3.1 *Interventi per la stabilità finanziaria*
 - 3.2 *Interventi per l'efficacia della programmazione finanziaria*
 - 3.3 *Interventi per l'effettiva applicazione delle regole*
 - 3.4 *Interventi per l'incentivazione e il riequilibrio*
- 4. Conclusioni**

Tabelle e Figure

Tabella 1 - *Entrate complessive del sistema universitario dal 2001 al 2004*

Tabella 2 - *FFO assegnato alle Università statali*

Tabella 3 - *Spese per il personale di ruolo e Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)*

Tabella 4 - *Quota del FFO assegnata e quota teorica del FFO per le Università*

Figura 1 - *Gli squilibri del sistema universitario - 2003*

LEGENDA

ANVUR	Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema universitario e della ricerca
CFU	Crediti Formativi Universitari
CINECA	Consorzio Interuniversitario per il Calcolo Automatico dell'Italia Nord Or.
CIVR	Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca
C.L.	Corso/i di Laurea
C.L.S.	Corso/i di Laurea Specialistica
CNVSU	Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario
CRUI	Conferenza dei Rettori delle Università Italiane
CUN	Consiglio Universitario Nazionale
FFO	Fondo di Finanziamento Ordinario
FTE	Full Time Equivalent
GARR	Gestione Ampliamento Rete Ricerca
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
MIUR	Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca
MUR	Ministero dell'Università e della Ricerca
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PRIN	Programmi di Ricerca di Interesse Nazionale
SSN	Servizio Sanitario Nazionale

1. I problemi del sistema universitario italiano

L'Università italiana ha attraversato negli ultimi 15 anni un profondo cambiamento, le cui tappe più significative sono rappresentate dall'attribuzione dell'autonomia finanziaria (legge 537/1993), dal decentramento dei concorsi (legge 210/1998) e dalla riforma degli ordinamenti didattici (cosiddetto 3 + 2, di cui al Dm 509/1999). Il quadro degli effetti di tali trasformazioni è variegato.

Alcuni risultati sono positivi. La riforma didattica, in base ai dati disponibili, sembra avere avuto successo nel correggere alcune storture del nostro ordinamento. E' aumentata la percentuale degli studenti delle superiori che hanno scelto di proseguire gli studi iscrivendosi all'Università; sono calati gli abbandoni; si è ridotta l'incidenza dei fuori corso sul complesso degli iscritti e, parallelamente, è aumentato il numero degli studenti che si laureano negli anni di studio previsti dall'ordinamento; è cresciuto rapidamente il numero di laureati, avvicinando l'Italia agli altri paesi europei.¹ Sono tutti esiti confortanti, anche se, per esprimere un giudizio definitivo, bisognerà attendere qualche anno, per poter analizzare più compiutamente pure gli esiti delle lauree specialistiche (o magistrali) e per verificare le tendenze che emergono dai dati sugli anni accademici 2004-05 e 2005-06 che, in termini di immatricolati, sono in controtendenza, mostrando una riduzione della percentuale di studenti delle superiori che proseguono gli studi.²

Altri aspetti appaiono critici, anche se non si presentano con la stessa intensità in tutti gli atenei. Si ricordano in particolare:

- la proliferazione dei corsi di laurea triennale e specialistica, non sempre rispondenti ai bisogni della società e del sistema produttivo, con conseguente aumento del carico didattico a danno dell'attività ricerca e con la moltiplicazione dei professori a contratto e delle supplenze: fenomeni che hanno giustamente portato il Ministero dell'Università e della Ricerca ad imporre requisiti minimi per l'attivazione di corsi di studio;
- la diffusione di sedi universitarie di modeste dimensioni, scarsamente dotate di strutture e di personale di ruolo incardinato nell'ateneo;
- il rapporto docenti/studenti inadeguato (più basso che negli altri paesi avanzati)³ e che non è migliorato, nonostante l'assunzione di numerosi docenti e ricercatori, perché il numero di docenti è cresciuto in linea con quello degli studenti iscritti;⁴
- gli scarsi servizi accessori (mensa, alloggi, ecc.) messi a disposizione degli studenti fuori sede, forse anche a causa di difficoltà di coordinamento fra le Regioni, responsabili per il diritto allo studio, e le Università;
- un numero di borse di studio insufficiente e di importo inadeguato, cosicché l'Italia è oggi l'unico paese avanzato a razionare le borse ai meritevoli;
- nel complesso, una prevalenza troppo forte dei finanziamenti agli atenei sui finanziamenti agli studenti;
- lo scarso ricorso a meccanismi di selezione degli studenti all'ingresso (matricole), salvo poche eccezioni riguardanti nuove Facoltà e alcuni corsi di laurea;

¹ CRUI, *Relazione sullo stato delle Università italiane 2004*, allegati.

² Istat, *Università e lavoro. Orientarsi con la statistica*, 2006.

³ I dati OCSE relativi al 2001 indicano 23,1 studenti per docente in Italia contro una media di 17,2 nei paesi che hanno partecipato all'indagine.

⁴ CRUI, *Relazione sullo stato delle Università italiane 2004*, allegati.

- la mancata attivazione dei servizi di supporto agli studenti per il recupero di eventuali debiti formativi accertati alla loro iscrizione;
- il tardivo avvio della valutazione delle attività didattiche e di ricerca (i cui risultati dovrebbero essere diffusi per guidare le scelte degli studenti);
- una bassa mobilità degli studenti dalla loro provincia di residenza e a maggior ragione da e verso l'estero; in particolare, la presenza di studenti stranieri è ben al di sotto di quella che si osserva in Inghilterra, Francia e Germania, probabilmente anche in conseguenza del fatto che la quasi totalità dei corsi è in italiano.

Nel complesso, per l'effetto congiunto di alcune carenze sopra esposte, nel sistema universitario italiano si registra la sostanziale assenza di qualunque meccanismo concorrenziale che premi gli atenei meglio in grado di rispondere adeguatamente alla domanda proveniente dalle famiglie e dalle imprese.

Per quanto riguarda le risorse disponibili, oltre al già ricordato basso rapporto tra docenti e studenti, l'Italia si segnala per:

- un'incidenza della spesa per l'Università sul PIL ai valori minimi fra i paesi di area OCSE, con l'aggravante di un tasso di crescita fra il 2000 e il 2003 fra i più bassi in assoluto⁵;
- un costo per studente di soli 5.658 dollari a parità di potere di acquisto, contro la media UE 19 di 6.962 e una media OCSE di 8.093, largamente inferiore a quella di singoli paesi con cui l'Italia compete sui mercati internazionali.

Altri aspetti negativi legati alla gestione delle Università sono:

- un sistema di *governance* delle Università con una marcata tendenza all'autoreferenzialità, riflessa nella composizione e nei ruoli del Senato accademico e del Consiglio di amministrazione;
- un sistema di remunerazione "rigida" dei docenti, che non ricompensa il maggiore impegno e la qualità del lavoro prestato né nella didattica né nella ricerca;
- meccanismi concorsuali inefficienti, che non sempre hanno premiato la qualità dei candidati;
- una composizione del corpo docente inadeguata, con troppi professori ordinari e associati rispetto al numero dei ricercatori. In effetti, oggi la docenza universitaria - con 18.000 ordinari, altrettanti associati e 21.000 ricercatori⁶ - appare più simile ad un cilindro che non ad una piramide. Per anni le Università hanno preferito spendere risorse per garantire la progressione di carriera dei docenti piuttosto che assumere nuovi ricercatori: l'invecchiamento del corpo docente dipende sostanzialmente da questo.

A questi problemi strutturali se ne sono recentemente aggiunti altri di natura economico-finanziaria, legati in parte all'insufficiente e discontinua dinamica dei finanziamenti pubblici e in parte all'uso disinvolto, da parte di vari atenei, dell'autonomia universitaria, in particolare nei riguardi del reclutamento e della promozione del personale docente. Molto sinteticamente, la situazione finanziaria, che in termini complessivi è illustrata in *Tabella 1*, si presenta in questi termini:

- il sistema universitario soffre di una generale carenza di finanziamento, aggravatasi negli ultimi anni a seguito dei tagli imposti dalle leggi finanziarie;

⁵ Nel 2003 l'incidenza della spesa sul PIL era in Italia pari allo 0,9% contro la media OCSE dell'1,4%. Negli USA l'incidenza era del 2,9%, in Belgio dell'1,3%, in Danimarca dell'1,8%, in Francia dell'1,4%, in Germania dell'1,1%, in Olanda dell'1,3%. Cfr. OECD, *Education at a glance*, 2006.

⁶ Dati riferiti al 2004 di fonte CINECA. Cfr. CRUI, *Relazione sullo stato delle Università italiane*, 2004. Allegati.

- il finanziamento è prevalentemente basato sulla spesa storica: il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) ha collegamenti modesti con l'attività di ricerca e didattica;
- nonostante l'esistenza fin dal 1998 di un vincolo relativo alla quota massima del 90% delle spese fisse per il personale di ruolo sul FFO, peraltro attenuato con un metodo di calcolo meno stringente a partire dal 2004, alcune Università hanno superato questo tetto;
- la crescita della spesa per il personale è stata favorita dal processo accelerato di reclutamento e di promozione, avvenuto con un'ampia sottostima dei costi medi a regime da parte di alcune Università;
- vi sono in prospettiva seri problemi di squilibrio finanziario, anche nelle Università gestite in modo più oculato, qualora dovesse perdurare la dinamica discontinua del FFO dell'ultimo periodo, con bassi o nulli tassi di crescita in alcuni anni, che hanno addossato ai bilanci delle Università il costo degli aumenti automatici delle retribuzioni (scatti stipendiali per anzianità, adeguamento annuale alla media degli incrementi per il personale non contrattualizzato delle pubbliche amministrazioni, incrementi stipendiali per i contratti nazionali del personale tecnico- amministrativo);
- le Università possono esercitare solo parzialmente la propria autonomia per quanto riguarda le entrate derivanti dal finanziamento da parte degli studenti, in quanto è previsto che tali entrate non possano superare il 20% del FFO (anche se, in pratica, il vincolo sembra essere stato superato da alcuni atenei con vari accorgimenti); e tale vincolo è diventato più stringente a fronte della dinamica dei costi e della mancata crescita del FFO;
- desta infine preoccupazione la consistenza dell'indebitamento di alcune Università a fronte di rilevanti investimenti e delle riduzioni dei finanziamenti statali per l'edilizia.

2. I criteri di finanziamento

Alle anzidette criticità del sistema universitario si è cercato di porre rimedio, almeno in parte, con una serie di misure di contenimento della spesa e di incentivazione di comportamenti di sana gestione, ma con risultati non del tutto soddisfacenti per la loro ridotta entità e, soprattutto, per la loro variabilità negli anni. Si illustrano di seguito gli interventi normativi e amministrativi più rilevanti.

2.1. Il Fondo di Finanziamento Ordinario

Come è noto, le premesse dell'attuale sistema di finanziamento del sistema universitario sono state poste con la riforma avviata con la legge 537/93 che, introducendo l'autonomia finanziaria degli atenei, ha definito un sistema basato sul FFO, quantificato in base al criterio della spesa storica per singole voci, sulla cui allocazione interna le Università hanno avuto piena autonomia. Parallelamente, e quale logico complemento dell'autonomia, sono state introdotte attività di valutazione da utilizzare per orientare gli atenei verso il conseguimento degli obiettivi sottesi al finanziamento del sistema universitario. La prima applicazione di interventi finanziari predisposti sulla base di valutazioni quantitative e qualitative è stata attivata nel 1995, con la ripartizione della "quota di riequilibrio" del FFO, destinata a correggere gradualmente il criterio della spesa storica attraverso la previsione di quote crescenti dello stesso FFO da destinare a finalità

di riequilibrio tra gli atenei⁷. Il FFO è cresciuto nel corso degli anni ma con una dinamica che in alcuni degli anni più recenti è risultata inferiore al tasso di inflazione e, soprattutto, alla dinamica delle retribuzioni, delle quali, in base all'art. 5 della legge 537/93, si sarebbe dovuto tener conto annualmente per incrementare le assegnazioni del FFO (*Tabella 2*).

Parallelamente, la quota di riequilibrio è cresciuta dall'1,5% nel 1995 al 9,5% nel 2003, dando luogo ad una riduzione degli squilibri che, alla fine del 2003, risultavano contenuti nella fascia del $\pm 20\%$ (*Figura 1*). L'adozione di criteri stabili nel tempo ha fornito inoltre a ciascun ateneo incentivi al miglioramento della propria gestione e dei propri risultati nonché elementi di consapevolezza della propria posizione relativa nell'ambito del sistema. Dal 2004 è in vigore un nuovo modello di valutazione proposto dal Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (CNVSU), di cui si dirà in seguito, che è stato applicato su un ammontare di risorse molto modesto e variabile negli anni, volendo garantire prioritariamente assegnazioni corrispondenti al FFO consolidabile dell'anno precedente: 29 mln. di euro nel 2004, 150 mln. nel 2005, 250 mln. nel 2006⁸ e solo 40,6 mln. nel 2007.

Nel contempo, in aggiunta alle assegnazioni con finalità di riequilibrio, nel corso del tempo sono state attribuite agli atenei risorse, in alcuni casi consolidate nel FFO e in altri casi *una tantum*, destinate alla generalità degli atenei per finalità varie (accelerazione del riequilibrio, assistenza ai disabili, contratti con studiosi impegnati all'estero, mobilità dei docenti, assegni di ricerca, collaboratori linguistici, cooperazione interuniversitaria, banda larga GARR, ecc.) e a sostegno di specifici atenei sulla base di accordi tra di essi e il Ministero.

Nell'anno 1998 (con la legge 449/97) sono stati invece introdotti vincoli per le assunzioni del personale a tempo indeterminato, sia docente che non docente: è stato fatto divieto alle Università di procedere a nuove assunzioni nei casi in cui la spesa per assegni fissi al personale di ruolo risultasse eccedente il 90% del FFO, se non nel limite del 35% del risparmio determinato dalle cessazioni dell'anno precedente. A fronte di queste disposizioni, comunque, come rilevato dal CNVSU, non sono state ancora applicate procedure per garantire il rispetto della norma, con precise sanzioni nei casi di inosservanza della stessa. Anzi, il vincolo del 90% delle spese per il personale sul FFO è stato indebolito con la legge 143/04 che lo ha ridefinito in modo "virtuale", non tenendo conto per il suo calcolo degli incrementi stipendiali annuali e di 1/3 della spesa per il personale convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Il vincolo è stato allentato anche intervenendo sul denominatore del rapporto, precisamente tenendo conto nella quantificazione del FFO anche delle risorse a disposizione delle Università in conseguenza di convenzioni stabili per assunzione di personale. In termini quantitativi, il correttivo che ha inciso finanziariamente di più è quello relativo alla riduzione di 1/3 della spesa per il personale convenzionato con il SSN (pari al 5,52% del FFO), seguito dalla riduzione per incrementi stipendiali annuali (pari al 2,54%). Pur con questa definizione "debole" del vincolo, quattro Università,⁹ anche di rilevanti dimensioni, hanno superato il limite del 90% (*Tabella 3*).

Peraltro, indipendentemente dalle motivazioni contingenti che hanno indotto all'allentamento del vincolo, la natura obbligatoria delle anzidette due voci di spesa deve indurre a guardare oltre il mero rispetto formale della disposizione normativa, in base al quale il problema

⁷ In prima applicazione è stato adottato un Modello predisposto dalla Commissione Tecnica Spesa Pubblica (Ministero del Tesoro); nel 1998 un nuovo Modello è stato predisposto dall'Osservatorio nazionale per la valutazione del sistema universitario (Doc 3/98), che è stato applicato dal Ministero fino al 2003.

⁸ In tale anno la cifra è stata utilizzata avendo come base di calcolo il 99,5% del FFO consolidabile ed una parte è stata utilizzata per assicurare tale livello anche ad alcuni atenei particolarmente "sovrafinanziati". Rispetto al 100% del FFO consolidabile dell'anno precedente, le assegnazioni per gli atenei "sottofinanziati" è stata dell'ordine di 50 mln. di euro.

⁹ Si tratta di Firenze, Napoli "L'Orientale", Pisa e Trieste.

sembrerebbe avere una portata circoscritta. Ai fini della valutazione della stabilità finanziaria del sistema, infatti, va sottolineato che l'indicatore più appropriato è il vincolo quale originariamente definito dalla legge n. 449/1997; e rispetto a questo il numero delle Università con più del 90% del FFO assorbito dalle spese per il personale risulta ben maggiore,¹⁰ coinvolgendo atenei di grande dimensione, particolarmente esposti dal punto di vista del personale convenzionato con il SSN anche in ragione della disomogenea trasformazione di policlinici originariamente a gestione diretta. Le implicazioni negative sulla rigidità della struttura finanziaria del sistema sono evidenti. E' oggetto di ampio dibattito se il sistema universitario sostenga oneri impropri per il personale convenzionato con il SSN, in quanto tale personale svolge attività di assistenza oltre che di insegnamento e ricerca; ma la soluzione al problema non può consistere nello scorporo "virtuale" di questa spesa. In assenza di soluzioni strutturali che eventualmente riconducano al SSN questi oneri, gli stipendi del personale universitario convenzionato con il SSN vanno inclusi interamente nella spesa fissa di personale degli atenei per evitare di sottovalutare il problema della rigidità dei bilanci delle Università.

Rispetto all'evoluzione critica della situazione finanziaria degli atenei, sono stati operati tentativi di rendere più stringente il controllo sui conti delle Università. Si ricorda, a questo proposito, che la legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) ha escluso le Università dal blocco delle assunzioni di personale ma con il comma 105 dell'art. 1 ha stabilito l'obbligo per le Università di predisporre programmi triennali del fabbisogno di personale (docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, a tempo determinato e indeterminato), tenuto conto delle risorse a tal fine stanziato nei rispettivi bilanci, da sottoporre al MIUR per la valutazione della coerenza con le risorse stanziato nel FFO e del rispetto del vincolo del 90%. Considerati gli sfondamenti dei tetti di spesa per oneri di personale, appare evidente come tali disposizioni non siano state puntualmente applicate e come il sistema non sia stato, in effetti, adeguatamente tenuto sotto controllo nonostante l'introduzione di una procedura informatica (denominata Proper) a ciò finalizzata¹¹.

Successivamente, con la legge 31 marzo 2005, n. 43, di conversione del D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, si stabilì che, a decorrere dal 2006, le Università, anche al fine di perseguire obiettivi di efficacia e qualità dei servizi, entro il 30 giugno di ogni anno adottassero programmi triennali coerenti con le linee generali di indirizzo definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca scientifica, sentita la CRUI, il CUN e il Consiglio nazionale degli studenti universitari, tenuto altresì conto delle risorse acquisibili autonomamente dai singoli atenei. Questa previsione normativa non si è tuttavia concretizzata nei tempi previsti, in quanto il primo decreto di attuazione, relativo alla Programmazione 2007-2009, è stato appena emanato (D.M. 3 luglio 2007, n. 362/2007, registrato dalla Corte dei Conti il 27 luglio 2007).

Infine va rilevato che per la stabilità finanziaria del sistema un altro elemento che merita attenzione è il peso dell'indebitamento. La legge 168/89 art. 7, comma 5, disponeva limiti all'indebitamento delle Università e precisamente stabiliva che l'onere dell'ammortamento annuo dei mutui (unica forma di indebitamento previsto) non dovesse eccedere il 15% delle spese di funzionamento. Oggi, in conseguenza delle modifiche introdotte dalla legge 105/2003, la voce "spese di funzionamento" non è più calcolabile in quanto tutte le voci di finanziamento prima previste sono confluite in capo al FFO; sicché il vincolo andrebbe definito con riferimento al ben

¹⁰ Oltre alle Università precedentemente indicate, si tratta di Bari, Cagliari, Cassino, Ferrara, Genova, L'Aquila, Messina, Napoli "Federico II", Napoli "seconda Università", Palermo, Pavia, Roma "La Sapienza", Siena, Udine, Ca' Foscari di Venezia.

¹¹ La procedura è stata realizzata dal CINECA per il MIUR e consente di stimare, sulla base dei costi medi dei "punti organico" impegnati da nuove assunzioni e di quelli liberati dal *turn-over*, la compatibilità delle scelte programmatiche dei singoli atenei. Non sono tuttavia previsti interventi che inibiscano preventivamente le scelte degli atenei delle quali si limita a rilevare, a fine anno, le conseguenze.

più ampio FFO. In sostanza, oggi manca una norma di controllo sulla sostenibilità dell'indebitamento e c'è da temere che alcune Università abbiano raggiunto, con diverse modalità, livelli di debito preoccupanti. La valenza di questo problema varia in ragione della condizione specifica di ciascun ateneo: se l'onere dell'ammortamento è elevato in atenei che già hanno sfiorato o sono prossimi a sfiorare il vincolo del 90%, la stabilità finanziaria è compromessa. In generale, comunque, il problema dell'indebitamento va considerato con attenzione per tutto il sistema universitario in quanto aggiunge un forte elemento di rigidità a quelli già esistenti.

La situazione di crescente squilibrio finanziario aiuta a capire perché negli ultimi anni il FFO sia stato allocato quasi esclusivamente sulla base delle quote storiche di spesa, nonostante la predisposizione, da parte del CNVSU, di un modello di ripartizione basato su criteri di valutazione ampiamente condivisi dagli attori coinvolti (MIUR e CRUI). Dal punto di vista della "qualità" della spesa, le implicazioni di questo orientamento per quanto riguarda l'allocazione delle risorse tra i diversi atenei sono molto significative. Infatti, rispetto ad una ripartizione teorica del FFO secondo la formula del CNVSU, la situazione attuale presenta marcate differenze: Università finanziate in eccesso (fino al 36%) e Università finanziate per difetto (fino al 43,1%)¹² (*Tabella 4*). Anche se è comprensibile che l'adozione di un nuovo modello avvenga con gradualità per consentire agli atenei di assumere consapevolezza dei cambiamenti che ne derivano sul proprio posizionamento, la scelta di intervenire soltanto con un ammontare di risorse molto limitato, peraltro addizionale rispetto al FFO, ha sostanzialmente comportato, pur senza un'esplicita abrogazione, l'interruzione del processo positivo innescato dalla legge 537/93 verso l'uso efficiente ed efficace della spesa pubblica. Anzi, può considerarsi un risultato negativo il fatto che anche atenei sovradimensionati finanziariamente in base al modello del CNVSU abbiano ricevuto comunque una quota di tali risorse, anche se soltanto in proporzione al loro "peso" calcolato nel sistema.

2. 2. Il modello del CNVSU

La formula del CNVSU ha sostituito i criteri di riparto del fondo di riequilibrio utilizzati fino al 2003. Il modello di ripartizione del FFO elaborato dal CNVSU rappresenta uno strumento efficace, che può probabilmente essere ancora migliorato, accrescendo gli effetti positivi sull'efficacia ed efficienza del sistema universitario.

Il modello, formulato nel 2004 e modificato nel 2005 accogliendo parte delle osservazioni formulate dalla CRUI, tiene conto dei seguenti elementi:

- 30% - domanda da soddisfare (numero di iscritti);
- 30% - risultati di processi formativi (CFU acquisiti dagli studenti);
- 30% - risultati della ricerca scientifica;
- 10% - incentivi speciali.

La domanda è espressa in termini di studenti *full time* equivalenti (FTE) pesati per la classe di Corso di laurea (i C.L. sono raggruppati in classi omogenee), ulteriormente pesati per un fattore di correzione di Ateneo, K_A , legato al rispetto dei requisiti minimi dei corsi e al "fattore qualità" nella fornitura del servizio¹³.

Dal 2004 al 2006, tuttavia, gli studenti *part-time*, non essendo omogenee tra le Università le possibilità di iscrizione, hanno avuto lo stesso peso degli studenti *full time*. Si sono ignorati, inoltre,

¹² In realtà l'eccesso più alto è pari al 62,3%, ma è ricollegabile a una situazione specifica (Istituto universitario di Scienze motorie di Roma).

¹³ La qualità è stata valutata indirettamente attraverso: esistenza di un sito web che fornisca indicazioni dettagliate sui corsi; esistenza di un nucleo stabile di docenti che funga da garante del corso di studi; messa in opera di un sistema di valutazione della qualità delle attività svolte (requisiti certificati dai nuclei di valutazione degli atenei).

gli iscritti al primo anno, perché i numerosi abbandoni entro il primo anno¹⁴ potrebbero creare distorsioni (sono possibili comportamenti opportunistici delle Università miranti alla massimizzazione delle entrate derivanti da nuovi immatricolati che non proseguono gli studi). Si è quindi tenuto conto solo degli studenti iscritti agli anni successivi.

I risultati dei processi formativi sono misurati:

- per il 20%, dai CFU guadagnati (si considerano solo i CFU guadagnati in n+1 anni di corso, dove n indica la durata legale del corso di laurea);
- per il 10%, dal numero di laureati dell'anno ponderati con dei coefficienti che tengono conto del tempo impiegato per conseguire il titolo rispetto alla durata "normale" del corso di studi.

In applicazioni successive, quando saranno pienamente operative le Anagrafi degli studenti e dei laureati, il "fattore qualità didattica" dovrebbe tener conto, secondo quanto indicato dal CNVSU, di:

- accreditamento del corso;
- riscontro occupazionale dei laureati;
- successo negli studi successivi;
- gradimento ex post da parte dei laureati.

Nel 2004, 2005 e 2006 il fattore correttivo di ateneo K_A è stato utilizzato soltanto per modulare la "domanda", e i coefficienti di ponderazione dei C.L. nel calcolo dei risultati sono stati assunti uguali a 1.

Circa il peso da attribuire ai risultati della ricerca, la formula del CNVSU considera il "potenziale di ricerca" in base al numero di docenti, ricercatori, borsisti, assegnisti, ecc., opportunamente pesati secondo la categoria di appartenenza e ulteriormente ponderati per indicatori di partecipazione e di successo nella richiesta di fondi PRIN nel triennio precedente, cui si aggiunge il numero di ricercatori "virtuali" calcolato in base ai fondi esterni ottenuti dall'ateneo per attività di ricerca.¹⁵ Per il 2006 la valorizzazione del fattore "ricerca" tiene conto dei risultati della valutazione operata dal CIVR.

Il 10% per incentivi specifici non è stato assegnato.

Il modello CNVSU sommariamente illustrato ha ottenuto in prevalenza giudizi positivi, pur essendo considerato passibile di miglioramenti, come messo in evidenza nella valutazione espressa dalla CRUI (doc. 1/04 e doc. 04/05). Su questo piano si attende la costituenda Agenzia di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), che si troverà dunque a gestire un'eredità impegnativa.

3. Interventi da attuarsi nel breve termine

Parte dei problemi evidenziati nei paragrafi precedenti può essere risolta soltanto con interventi di medio-lungo termine di varia natura, che vanno dalla riforma dello stato giuridico dei docenti alla individuazione di nuove forme di *governance* e agli interventi nell'edilizia per il diritto allo studio. Nel breve periodo è tuttavia possibile, attraverso il ricorso allo strumento finanziario, introdurre nel sistema elementi di incentivazione verso l'uso efficiente ed efficace delle risorse. Coerentemente con l'incarico ricevuto dal Ministro dell'economia e delle finanze, la Commissione

¹⁴ Il tasso di abbandono tra primo e secondo anno continua ad essere superiore al 20%.

¹⁵ I fondi esterni sono divisi per il costo medio di un ricercatore, ottenendo, appunto, un numero di ricercatori virtuali che accresce il potenziale di ricerca.

si è mossa proprio in tale direzione e ha cercato quindi di individuare una serie di interventi urgenti diretti a:

- assicurare la stabilità finanziaria degli atenei attraverso la dinamica pluriennale delle entrate e l'adozione sistematica del metodo della programmazione;
- garantire l'effettiva applicazione delle regole di sana gestione degli atenei;
- rafforzare i meccanismi di incentivazione dei comportamenti virtuosi.

Le misure specifiche per il conseguimento di tali obiettivi vanno definite in coerenza con i principi di autonomia e responsabilità che devono presiedere al finanziamento del sistema universitario, cioè consentendo alle Università di assumere decisioni sull'allocazione delle risorse e subendone poi le conseguenze positive e negative. In altre termini, occorre passare da un sistema prescrittivo, che si è dimostrato di fatto inefficace, ad un rigoroso sistema di valutazione costante dei risultati cui commisurare il finanziamento statale.

3.1. Interventi per la stabilità finanziaria

Come già sottolineato, esiste il rischio concreto di dissesto finanziario per un certo numero di atenei, ed esso è destinato ad accrescersi e a coinvolgere un numero crescente di Università se non si provvederà ad assicurare nei prossimi anni un ammontare di risorse adeguato alle necessità di funzionamento del sistema universitario. Bisogna evitare che si ripeta in questo settore quanto si è verificato per la sanità, ovvero una spirale di sottovalutazioni del fabbisogno, sfondamenti dei vincoli di bilancio, interventi a sanatoria che conducono inevitabilmente a forme di irresponsabilità gestionale. Le risorse a disposizione del sistema universitario sono definite con la legge finanziaria di anno in anno, sia per quanto riguarda la spesa corrente che la spesa in conto capitale, e questo non consente agli atenei di esplicitare capacità di programmazione e sviluppare comportamenti responsabili. Assicurare risorse adeguate su un orizzonte almeno triennale è condizione necessaria per pretendere il puntuale rispetto dei vincoli di spesa per il personale e per l'indebitamento imposti agli atenei e per sanzionare, anche severamente, gli eventuali comportamenti devianti.

In linea con quanto detto sopra, per quanto riguarda la spesa di parte corrente, la Commissione ritiene necessario garantire una dinamica certa dell'andamento del FFO per tenere conto dell'incremento annuo *automatico* del costo del lavoro, esclusi i maggiori oneri che derivano dalle decisioni delle singole Università in merito a nuove assunzioni o a passaggi ad un ruolo di livello superiore mediante concorso; esclusi, cioè, i maggiori costi che conseguono alle decisioni discrezionali dei singoli atenei riguardo alla politica del personale. La Commissione, inoltre, ritiene corretto garantire la copertura con il FFO dell'incremento degli altri costi dovuto all'inflazione.

Nel definire la formula per l'indicizzazione, occorre pensare all'incidenza tipica di tali oneri sul FFO, astraendo dai casi anomali per eccesso e per difetto. La misura dell'85% appare allora appropriata. Occorre peraltro scomporre la spesa tra personale docente, soggetto ad aumenti di legge, e personale tecnico amministrativo, soggetto ad aumenti in base a contratto nazionale. In mancanza di indicazioni prescrittive, conviene basarsi sulla media del sistema e adottare quindi le percentuali del 68% per docenti (pari a circa il 58% sul FFO) e del 32% per i tecnici e amministrativi (circa il 27% sul FFO). La regola tendenziale (restando aperta la questione se la situazione di finanza pubblica consenta o meno di applicarla interamente già per il 2008) implica quindi una dinamica del FFO per l'intero sistema universitario pari almeno alla media ponderata delle variazioni dei seguenti indici: indice delle retribuzioni del personale non contrattualizzato delle pubbliche amministrazioni, stabilito con DCPM (peso 0,58); indice delle retribuzioni del personale tecnico amministrativo (peso 0,27); indice generale dei prezzi al consumo (peso 0,15).

Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, il cui finanziamento è stato ridotto negli ultimi anni ed è attualmente insufficiente a coprire gli accordi di programma già sottoscritti,

andrebbe definito uno stanziamento almeno triennale, in tal modo definendo l'ambito nel quale il MUR può assumere impegni finanziari e consentendo alle Università di programmare il proprio sviluppo con certezza delle risorse disponibili.

Sarebbe inoltre auspicabile un ampliamento dell'autonomia degli atenei per quanto riguarda le tasse universitarie. In coerenza con il livello medio della contribuzione studentesca negli altri paesi europei, si suggerisce di consentire che gli atenei aumentino le tasse, fino ad un'incidenza pari al 25% del FFO¹⁶, con vincolo di destinazione di almeno il 50% dei maggiori introiti ai servizi agli studenti e alle borse di studio per i meritevoli.

3.2 . Interventi per l'efficacia della programmazione finanziaria

La Commissione sottolinea la necessità che, congiuntamente all'aumento delle risorse consolidate del FFO e alla previsione pluriennale delle spese per l'edilizia, siano assunte misure adeguate a garantire la stabilità finanziaria degli atenei. Il conseguimento di questo obiettivo richiede, ovviamente, che tutte le Università rispettino i vincoli previsti dalla normativa vigente, richiamati nella sezione precedente, ma richiede anche che ciascun ateneo consideri le particolari condizioni strutturali proprie che possono suggerire o di promuovere un'incisiva azione di reperimento di altre entrate oppure di rendere ancora più restrittivi, nel caso specifico, i vincoli previsti a livello nazionale (per esempio, in presenza di elevate spese di manutenzione ordinaria per il patrimonio edilizio o di oneri di ammortamento di mutui consistenti, il tetto del 90%, in carenza di altre entrate, può essere non compatibile con le altre previsioni di spesa).

L'accurata programmazione della spesa, con particolare riguardo agli oneri del personale, è di fondamentale importanza per assicurare gli equilibri di bilancio, in quanto:

a) le assunzioni di personale (in particolare quello docente) danno origine a un costo fortemente crescente nel tempo, sia per l'ordinaria dinamica automatica delle retribuzioni, sia per i passaggi di ruolo/livello conseguenti allo svolgimento dei concorsi che con l'autonomia dell'Università sono passati sotto il controllo esclusivo degli atenei;

b) le Università hanno, in genere, scarsi margini di manovra per acquisire entrate con caratteri di stabilità nel tempo.

Come si è detto precedentemente, l'obbligo della programmazione è espressamente previsto dal comma 105 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), in base al quale le Università devono predisporre programmi triennali del fabbisogno di personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, a tempo determinato e indeterminato, tenuto conto delle risorse a tal fine stanziare nei rispettivi bilanci. I programmi vanno sottoposti al MIUR per la valutazione della coerenza con le risorse stanziare nel FFO e del rispetto del vincolo del 90%. Inoltre, la legge 31 marzo 2005, n. 43 di conversione del D.L. 31 gennaio 2005, n. 7, prevede che, a decorrere dal 2006, le Università, anche al fine di perseguire obiettivi di efficacia e qualità dei servizi, entro il 30 giugno di ogni anno adottino programmi triennali coerenti con le linee generali di indirizzo definite con decreto del MIUR, tenuto altresì conto delle risorse acquisibili autonomamente dai singoli atenei. Si è tuttavia detto che questa disposizione comincia solo ora ad essere operante, dato che è proprio in questi giorni, e quindi con forte ritardo, che viene ufficialmente diffuso il decreto di attuazione, relativo alla Programmazione 2007-2009. Inoltre, i programmi predisposti dalle Università ai sensi del comma 105 dell'art. 1 della legge finanziaria 2005, così come quelli predisposti sulla base della precedente normativa, ancorché analizzati

¹⁶ Sembra opportuno fare riferimento al FFO calcolato piuttosto che a quello annuale, anche considerando che il dato annuale viene generalmente conosciuto solo ad esercizio avanzato.

attraverso apposita procedura informatica del Ministero, non hanno ancora dato luogo, per quanto risulta alla Commissione, a nessuna forma di intervento né ex ante né ex post.

La Commissione ritiene essenziale riaffermare con decisione il ruolo della programmazione e altresì migliorare la qualità della programmazione stessa. A questo proposito, il vincolo del 90% delle spese fisse e obbligatorie di personale sul FFO, reso meno restrittivo dalla legge 4 giugno 2004, n.143 e successive proroghe annuali, dovrebbe tornare alla formulazione originaria contenuta nell'art. 51 della legge 27 dicembre 1997, n. 449. In altri termini, le spese fisse e obbligatorie andrebbero calcolate tenendo conto anche dei maggiori costi derivanti dagli incrementi retributivi di docenti e ricercatori e del personale tecnico e amministrativo, nonché di quel terzo delle spese, attualmente decurtato, per il personale universitario, docente e non docente, che presta servizio in regime convenzionale con il SSN¹⁷. Si tratta di una misura necessaria al fine di assicurare la trasparenza sulle effettive condizioni della gestione degli atenei e coerente con la garanzia di una dinamica minima del FFO commisurata alla dinamica delle retribuzioni (vedi punto 3.1). La Commissione ritiene invece che sia opportuno, nella quantificazione del rapporto tra spese fisse di personale e FFO, mantenere i correttivi volti a tenere conto della differenza tra FFO consolidato e FFO "teorico" (derivante dall'applicazione della formula CNVSU) e delle maggiori risorse a disposizione delle Università in conseguenza di convenzioni per assunzione di personale¹⁸. Per quanto riguarda quest'ultimo elemento correttivo, la Commissione ritiene che tali convenzioni debbano avere durata ventennale e debbano essere accompagnate da adeguate garanzie.

In secondo luogo, per evitare il riproporsi della situazione attualmente esistente, cioè l'assunzione di decisioni di spesa basate sulla sottovalutazione ex ante della spesa a regime, la Commissione ritiene che vadano imposti agli atenei comportamenti uniformi e di maggiore cautela. Bisogna assicurarsi che le Università, nel programmare i concorsi e le assunzioni di personale, tengano conto del costo prospettico che graverà sui loro bilanci, confrontandolo con le risorse che il turn-over atteso renderà disponibili. In carenza di ciò, la forte dinamica delle retribuzioni dovuta alle progressioni di carriera, oltre che ai rinnovi contrattuali e agli scatti automatici, porrebbe una seria ipoteca sui conti degli esercizi futuri. Oggi, a fronte di alcuni atenei virtuosi, ve ne sono altri che si sono comportati e si comportano in modo meno oculato, confidando nell'intervento dello Stato a sanatoria delle proprie posizioni debitorie. Il problema può essere affrontato adottando l'impiego di una delle due metodologie seguenti:

1. nei programmi triennali le Università, attraverso un'opportuna integrazione dei criteri utilizzati nell'attuale procedura Proper, imputano per ogni nuova posizione i relativi costi medi calcolati sull'arco della intera carriera, destinando a un fondo di riserva i risparmi di spesa che si verificheranno nei primi anni (quando il costo effettivo del personale è inferiore a quello medio utilizzato nella programmazione); il fondo di riserva garantirà il pagamento delle retribuzioni negli ultimi anni della carriera, quando gli oneri effettivi saranno superiori al costo medio. Le risorse stanziare sul fondo di riserva possono essere utilizzate soltanto in impieghi che consentano con certezza il rientro dei capitali entro il termine in cui dovranno presumibilmente rendersi disponibili per coprire i maggiori costi retributivi;
2. le Università che si ritengono in grado di effettuare stime attendibili dei costi futuri del personale predispongono piani decennali a scorrimento (in luogo di quelli triennali), da sottoporre ad approvazione ministeriale, in cui venga dimostrata, anno per anno, la copertura degli aumenti retributivi per ricostruzioni di carriera e scatti di anzianità con risorse certe

¹⁷ Si tratta, appunto, dei costi esclusi dalla legge n. 143/2004.

¹⁸ Vedi MIUR, *Nota tecnica per la valutazione della compatibilità dei piani triennali di fabbisogno di personale*, Allegato Ministeriale prot. n. 272 del 18 febbraio 2005.

(tipicamente quote di cessazioni future non utilizzabili in seguito per reclutamento). Questa procedura è ammissibile solo se da parte di MEF/MUR si renderà disponibile un software per assicurare l'adozione di una metodologia omogenea di calcolo della dinamica retributiva su un arco decennale. Nel contempo, va monitorata l'attuazione di tali programmi, al fine di verificarne la correttezza e l'attendibilità.

La prima soluzione è quella che probabilmente garantisce di più la certezza dei risultati, anche se i controlli sull'uso temporaneo dei fondi di riserva può essere problematico. Si prospetta tuttavia anche la seconda, perché si confida che nuove regole, congrue e condivise, rendano possibile, affidabile e controllabile la programmazione decennale da parte degli atenei.

Un'ultima nota riguarda i limiti all'indebitamento. La stabilità finanziaria del sistema richiede che venga introdotto un vincolo effettivo all'indebitamento, superando la previsione ormai obsoleta dell'art. 7, comma 5 della legge 168/89. La nuova regola va definita sulla base di ulteriori approfondimenti, che dovranno consentire anche di capire meglio il fenomeno del crescente ricorso degli atenei alla costituzione di enti e fondazioni collaterali che aumentano positivamente le possibilità operative ma potrebbero anche agevolare il non rispetto dei vincoli. La Commissione ritiene comunque che il nuovo limite per rimborsi e interessi dovrebbe essere compreso nell'intervallo 2- 4% del FFO. Tale limite più severo al livello di indebitamento dovrebbe d'altro lato consentire di ampliare le forme possibili di indebitamento, al di là dei mutui, e dovrebbe accompagnarsi a opportune regole di rientro graduale per gli atenei che lo avessero già superato.

3.3 Interventi per l'effettiva applicazione delle regole

Come si è visto nel paragrafo 2.1, la regola del 90% di incidenza massima delle spese fisse e obbligatorie di personale sul FFO non è stata rispettata da quattro atenei, nonostante tale regola sia stata allentata dall'art 5 della legge n. 143/2004. Le Università non in regola nel 2006 sarebbero state addirittura diciannove se la regola non fosse stata modificata. Tra gli atenei che avrebbero sfondato il tetto del 90% senza le correzioni del 2004, alcuni presentano anche un elevato indebitamento. Si prospettano quindi difficoltà finanziarie di una certa gravità che si sarebbero potute evitare con una gestione più accorta da parte degli atenei e con un migliore sistema di controllo.

La Commissione suggerisce quindi di dare piena attuazione al disposto della legge 449/97 che restringe la possibilità di nuove assunzioni, per gli atenei che abbiano già superato il limite del 90% delle spese di personale su FFO, al 35% dell'importo liberatosi a seguito di cessazioni; ma con la rinnovata avvertenza di determinare l'incidenza di tali spese tenendo conto, come nella disposizione originaria, dei maggiori costi derivanti dagli incrementi retributivi nonché dell'intera spesa per il personale universitario convenzionato con il SSN (e concedendo la sola attenuazione, rispetto alla formulazione originaria, di considerare le convenzioni almeno ventennali). Si intende che questo vincolo deve operare per tali atenei in aggiunta all'obbligo generale qui proposto della programmazione decennale o del fondo di riserva: nel senso che per essi, finché non scendano sotto il menzionato limite del 90%, vale il limite più restrittivo tra quello emergente dal vincolo del 35% e quello emergente dal metodo della programmazione o della riserva.

La Commissione ritiene, inoltre, che misure specifiche vadano previste per gli atenei che hanno già superato il limite del 90% delle spese di personale sul FFO e sono in stato di potenziale dissesto perché negli ultimi due anni hanno avuto, al netto delle poste finanziarie, un saldo di bilancio negativo (ovviamente calcolando l'incidenza nel modo appena detto). Per queste Università va previsto l'obbligo di presentare un Piano di risanamento, da sottoporre all'approvazione congiunta del MUR e del MEF, di durata non superiore a 10 anni, compatibilmente con un livello di turn-over del 20% da calcolare in base ai costi medi. Considerata la recente esperienza

caratterizzata da norme disattese, la Commissione ritiene che vada riposta particolare attenzione nella definizione delle procedure di monitoraggio e nella previsione di eventuali sanzioni per la mancata attuazione del piano stesso. Il monitoraggio dovrebbe essere affidato al Collegio dei revisori: il Collegio, nel quale va ovviamente mantenuto il rappresentante del MEF (con spese a carico dell'Università, anche se da queste lasciato in soprannumero), dovrebbe certificare con cadenza almeno trimestrale l'osservanza del Piano. In caso di grave inadempienze rispetto agli obblighi di attuazione del Piano, l'ateneo potrebbe essere sottoposto a sanzioni adeguate senza escludere l'ipotesi estrema del commissariamento.

L'effettiva applicazione delle regole di buona gestione può essere anche ottenuta in una certa misura, senza costrizione del livello di autonomia delle Università, premiando gli atenei che abbiano conseguito positivi risultati, in linea con quanto prevedeva

3.4. Interventi per l'incentivazione e il riequilibrio

La Commissione ritiene essenziale che, accanto alle misure di stabilizzazione e di risanamento finanziario del sistema, riprenda adeguato spazio la quota di finanziamento attribuibile sulla base di schemi incentivanti e riequilibranti. Va ricordato a tale riguardo come il processo di riequilibrio avviato nel 1994 con la formula Giarda, che produceva in sostanza un progressivo avvicinamento delle dotazioni finanziarie di ciascun ateneo al rispettivo costo standard della didattica, non sia stato completato. D'altro lato, la scelta strategica di premiare gli atenei con maggiore volontà e capacità di formulare e realizzare una buona programmazione è ribadita nell'art 1-ter della legge 31 marzo 2005, n. 43, di conversione del DL 31 gennaio 2005, n. 7. Al contempo va di nuovo sottolineato come la ripresa dell'incentivazione a livelli importanti richieda che sia garantita una crescita sufficiente e certa del FFO. Se così non fosse, l'aumento della quota destinata all'incentivazione sottrarrebbe risorse al finanziamento della quota consolidata del Fondo, con il risultato che talune Università potrebbero trovarsi in difficoltà per quanto riguarda il rispetto del vincolo del 90% e gli equilibri di bilancio in generale.

In questa situazione, caratterizzata da validi indirizzi strategici ma anche da pesanti vincoli, la Commissione ritiene di poter realisticamente formulare due raccomandazioni. La prima è che la formula definita dal CNVSU (con le eventuali modifiche indicate di seguito) possa essere utilizzata per allocare già nel 2008 una quota del 5% circa del FFO tra le Università non soggette a piani di risanamento e che tale quota sia gradualmente aumentata secondo un sentiero di crescita definito ex ante su base pluriennale. La seconda è che, considerando come il divario tra atenei in termini di dotazione di risorse sia molto marcato rispetto alla ripartizione teorica del CNVSU (vedi par. 2.1), la ripartizione di risorse addizionali sia destinata esclusivamente agli atenei sottofinanziati con riferimento al modello teorico, in modo da attenuare le distorsioni ancora oggi derivanti dalla spesa storica¹⁹. Si riprenderebbe così, a distanza di qualche anno, un percorso virtuoso che è stato bruscamente interrotto con evidenti conseguenze negative sul sistema. A questa finalità potrebbero essere destinate le risorse del Fondo per la programmazione e lo sviluppo, che diventerebbero consolidate nel FFO.

¹⁹ Conforta rilevare che questa raccomandazione della Commissione, formulata nella versione Doc.3 del 30 maggio 2007, trova autorevole riscontro nel citato decreto del MUR n.362/2007 per la Programmazione universitaria 2007-2009, appena emanato, che prevede che le risorse del Fondo per la programmazione per il 2007 e 2008 siano ripartite tra le Università in proporzione al "peso" calcolato con il Modello del CNVSU (e per il 2009, siano ripartite nella proporzione di due terzi sulla base del Modello e per un terzo sulla base delle variazioni di appositi indicatori, ponderate con il Modello).

Si ritiene peraltro ragionevole proporre le modifiche di seguito indicate alla già pregevole formula del CNVSU, in base alla futura disponibilità di dati attendibili. Esse si segnalano alla costituenda ANVUR, cui si raccomanda anche di incorporare nel Modello gli indicatori ministeriali menzionati nel citato D.M. 362/2007 sulla programmazione universitaria 2007-2009 in modo da fornire agli atenei un riferimento univoco.

Per quanto riguarda la *domanda*:

- pesare di più gli studenti che provengono da sedi distanti e abbiano conseguito il diploma di scuola superiore con un punteggio elevato e/o abbiano superato i test di accesso alla Facoltà (ove previsti) con un punteggio elevato, nonché gli studenti stranieri;
- pesare di più gli studenti dei C.L.S. che provengono da altre Università e abbiano conseguito la laurea triennale negli anni previsti dall'ordinamento aumentati di una unità.

Per quanto riguarda i *risultati dei processi formativi*, nulla è possibile nel breve termine, perché bisogna completare la rilevazione longitudinale (per coorti) della carriera degli studenti e il *follow up* nel mondo del lavoro. Nel medio termine, si suggerisce di tenere conto dei risultati degli studenti in corsi di laurea successivi e dell'inserimento nel mondo del lavoro, in particolare considerando:

- la percentuale di laureati occupati a un anno dalla laurea sul totale dei laureati della medesima coorte;
- la percentuale di studenti che ottengono la laurea specialistica (magistrale) tre anni dopo la laurea triennale.

Per quanto riguarda i risultati della ricerca:

- aumentare il peso delle valutazioni *ex post* del CIVR, opportunamente integrate dai risultati - in termini di partecipazione e successi - conseguiti dagli atenei nell'ambito dei bandi di cofinanziamento comunitario del VI Programma Quadro conclusosi nel 2006 (allargando in futuro l'esame ai risultati conseguiti più in generale nei progetti europei formulati su base competitiva)²⁰.

Inoltre si può utilizzare il 10% per progetti speciali per:

- incentivare la mobilità studentesca;
- sostenere i centri di eccellenza;
- premiare l'internazionalizzazione (scambio di docenti e studenti; doppia laurea, italiana e straniera; uso della lingua inglese nei corsi, ecc.);
- incentivare l'adozione di strumenti per la valutazione degli studenti al momento dell'immatricolazione, non necessariamente con funzioni selettive ma per verificarne le potenzialità;
- incentivare le azioni di supporto per il recupero di eventuali debiti formativi accertati;
- premiare le Università che si sottopongono volontariamente all'accreditamento da parte di agenzie indipendenti che operino secondo standard internazionali.

Ultimo, ma davvero non meno importante, strumento di incentivazione per gli atenei, una più generosa politica del diritto allo studio che venga finalizzata all'aumento della mobilità dei migliori studenti, in tal modo attivando una positiva concorrenza tra le sedi. Essa può avvalersi di stimoli indiretti, attraverso l'ampliamento delle residenze e delle strutture di servizio per studenti.

²⁰ La valutazione del CIVR si basa sui prodotti 2001-2003. E' ovvio attendersi dalla costituenda ANVUR una sollecita riedizione del processo valutativo che potrebbe utilmente estendersi, magari su base campionaria, al confronto tra risultati attesi e risultati conseguiti nei progetti PRIN.

Ma serve anche un intervento diretto sulle borse di studio, che ne amplii il numero e ne aumenti l'importo unitario, soprattutto per i non residenti. La richiesta di aumentare il finanziamento erogato direttamente agli studenti rispetto a quello dato agli atenei è stata formulata da più parti da tempo, sulla scorta di positive esperienze estere, e ha acquisito di recente maggior vigore. E' una strada che va in realtà attentamente esplorata prima di seguirla, come ogni rilevante novità straniera ancora non sperimentata nell'ambito della nostra struttura. Tuttavia non ci sono dubbi che qualche passo in tale direzione possa essere fatto con alta probabilità di risultati positivi.

La Commissione auspica pertanto una comune riflessione tra Stato, Regioni e Università sul tema del diritto allo studio, volta a potenziare il Fondo integrativo nazionale e a definire nuovi criteri che stimolino la mobilità degli studenti migliori, esplorando anche l'ipotesi di un sistema di valutazione del merito omogeneo su base nazionale. Pure lo strumento dei prestiti d'onore, da assegnare in base al puro merito, andrebbe utilizzato estesamente: le delusioni sin qui registrate non devono impedire il tentativo di rilancio, considerando che tali prestiti possono contribuire efficacemente alla mobilità studentesca e aiutano in ogni caso a diffondere tra i giovani l'assunzione di autonoma responsabilità. E' appena il caso di notare come simile prospettiva di potenziamento della politica del diritto allo studio avvalorata la raccomandazione sopra formulata di consentire un innalzamento di tasse e contributi fino ad un'incidenza del 25% sul FFO con il vincolo di destinare almeno la metà del maggior introito a borse di studio e servizi per gli studenti.

4. Conclusioni

La Commissione, pur consapevole della natura non finanziaria di vari e rilevanti problemi della formazione universitaria in Italia, ritiene che interventi per la razionalizzazione del finanziamento del sistema universitario siano necessari e non differibili. Ritiene altresì che tali interventi vadano disegnati alla luce dei seguenti obiettivi:

- a) rafforzare l'autonomia delle Università;
- b) garantire la stabilità finanziaria del sistema;
- c) potenziare il modello incentivante.

In questa prospettiva la Commissione formula le raccomandazioni che seguono. Come insieme di diritti e doveri, esse vogliono configurare la base di un nuovo "patto" tra Governo e Università, capace di conferire un maggiore livello di efficacia e di efficienza all'attività di formazione superiore e di ricerca, che è fattore cruciale per la crescita del Paese.

1. Gli atenei devono subire le conseguenze finanziarie delle proprie decisioni autonome ma non sopportare i costi di decisioni assunte all'esterno, con l'eccezione di misure transitorie ed effettivamente sopportabili dal sistema universitario che siano imposte dalla politica di risanamento del bilancio pubblico.
2. La dinamica del FFO deve essere garantita nel tempo per tenere conto degli aumenti automatici degli oneri del personale di ruolo nonché dell'aumento degli altri costi a causa dell'inflazione. Agli atenei dovrebbe quindi essere tendenzialmente garantita (restando aperta la questione se la situazione di finanza pubblica consenta o meno di applicare per intero la regola già per il 2008) una dinamica del FFO pari almeno alla media ponderata delle variazioni dei seguenti indici: indice delle retribuzioni del personale non contrattualizzato delle pubbliche amministrazioni, stabilito con DCPM (peso 0,58); indice delle retribuzioni del personale tecnico amministrativo (peso 0,27); indice generale dei prezzi al consumo (peso 0,15).
3. Il finanziamento dell'edilizia va garantito su base almeno triennale, con valutazione attendibile e trasparente del fabbisogno comparato degli atenei.

4. Va reso molto più stringente il vincolo all'indebitamento degli atenei, ivi incluso il debito degli enti da questi controllati, imponendo che l'onere annuo, per rimborsi e interessi, non possa superare una bassa percentuale del FFO (da definirsi ma comunque nell'intervallo 2- 4%), d'altro lato consentendo forme di debito diverse dai mutui e prevedendo opportune regole per il graduale rientro entro il nuovo limite, se già superato.
5. Gli atenei devono poter aumentare le tasse universitarie fino alla concorrenza del 25% del FFO, con vincolo di destinazione di almeno il 50% dei maggiori introiti ai servizi agli studenti e alle borse di studio per i meritevoli.
6. La programmazione del fabbisogno di personale docente va effettuata utilizzando una misura effettiva del vincolo del 90% di incidenza di tali spese sul FFO, senza escludere quindi gli aumenti stipendiali e il 33% della spesa per il personale convenzionato con il SSN. Le spese per il personale finanziate da entrate derivanti da convenzioni non vanno prese in considerazione nella quantificazione del vincolo, purché tali convenzioni abbiano durata almeno ventennale e siano accompagnate da adeguate garanzie.
7. Le decisioni di spesa in materia di personale devono essere assunte con una valutazione realistica dei costi futuri, che tenga conto della crescita delle retribuzioni nel tempo per aumenti automatici e sviluppi di carriera. Questo obiettivo può essere conseguito con strumenti alternativi: i) ogni nuova posizione va quantificata con riferimento al costo medio calcolato sull'arco della intera carriera, destinando a un fondo di riserva i risparmi di spesa che si verificheranno nei primi anni (quando il costo effettivo del personale è inferiore a quello medio utilizzato nella programmazione); ii) ogni nuova posizione può essere quantificata al costo iniziale a condizione che l'Università formuli, ottenendo esplicita approvazione ministeriale, un programma decennale a scorrimento per il personale docente e tecnico-amministrativo, da cui risulti la sostenibilità finanziaria delle assunzioni attraverso la dimostrazione, anno per anno, della copertura degli aumenti retributivi per ricostruzioni di carriera e scatti di anzianità con risorse certe (tipicamente con quote di cessazioni future, che diventano quindi non utilizzabili in seguito per reclutamento). La metodologia sub ii) offre adeguate garanzie per la stabilità finanziaria del sistema solo se da parte di MEF/MUR sarà reso disponibile un software per assicurare l'omogeneità della metodologia nella predisposizione dei programmi e ne sarà controllata l'applicazione, al fine di verificarne la correttezza e l'attendibilità.
8. Le Università che hanno superato il limite del 90% delle spese di personale sul FFO vanno sottoposte al vincolo di assunzioni limitate al 35% dell'importo liberato dalle cessazioni: vincolo già in vigore, che va applicato calcolando le spese nel modo indicato al punto 6. e non con le attenuazioni attuali.
9. Le Università che, oltre ad avere superato tale limite, appaiano in stato di potenziale dissesto, perché negli ultimi due anni hanno avuto un saldo di bilancio negativo (al netto delle poste finanziarie), devono presentare un Piano di risanamento di durata non superiore a 10 anni da sottoporre alla approvazione congiunta del MUR e del MEF. Il Piano deve prevedere la limitazione delle assunzioni entro il 20% delle cessazioni e l'aumento obbligatorio e graduale delle tasse di iscrizione fino al 25% del FFO. E' fatto obbligo al collegio dei revisori, in cui va ovviamente mantenuto il rappresentante del MEF (con spese a carico dell'Università, anche se da queste lasciato in soprannumero), di certificare con cadenza almeno trimestrale l'osservanza del Piano. L'inosservanza del suddetto Piano dovrebbe comportare adeguate sanzioni, senza escludere nel caso estremo il commissariamento dell'ateneo.
10. A partire dal 2008 va ripreso il percorso virtuoso, secondo un sentiero di crescita dei finanziamenti definito ex ante su base pluriennale, che porta a riequilibrare la dotazione degli atenei nonché a premiare gli atenei con i migliori risultati sul piano della ricerca e della

didattica (con l'ovvia avvertenza che la parte relativa al riequilibrio si consolida mentre quella relativa al premio è valutata e riassegnata periodicamente).

11. In attesa dell'entrata in funzione della costituenda ANVUR e delle regole che essa detterà, già per il 2008 una quota del 5% del FFO va ripartita tra le Università non soggette a piani di risanamento sulla base della formula CNVSU (eventualmente modificata in base alle indicazioni del punto 13).
12. Le risorse del Fondo per la programmazione e lo sviluppo devono confluire nel FFO, essere ripartite integralmente secondo la formula CNVSU (e in futuro secondo le indicazioni dell'ANVUR) ed essere destinate esclusivamente agli atenei che rispetto al modello teorico risultano sottofinanziati.
13. Sempre in attesa di future indicazioni da parte dell'ANVUR, la formula CNVSU va modificata nel tempo, in base alla disponibilità di dati attendibili, in modo da rendere maggiore il peso della qualità dell'insegnamento e della ricerca nella determinazione delle quote spettanti ai singoli atenei. Per quanto riguarda i risultati della ricerca, già da ora va aumentato il peso delle valutazioni CIVR, integrate dai risultati conseguiti nel VI Programma Quadro europeo. Si propone anche di destinare il 10% a progetti speciali per incentivare la mobilità studentesca, l'internazionalizzazione degli atenei, l'introduzione di meccanismi di valutazione degli studenti che chiedono l'immatricolazione, le azioni di supporto per il recupero di eventuali debiti formativi accertati nonché per premiare i centri di eccellenza e le Università che si sottopongono volontariamente all'accreditamento da parte di agenzie indipendenti che operino secondo standard internazionali.
14. Si raccomanda infine un rafforzamento della politica del diritto allo studio, sia sul fronte dei servizi sia su quello del finanziamento erogato direttamente agli studenti. Si auspica che un accordo tra Stato, Regioni e Università porti ad aumentare il Fondo integrativo nazionale e a definire nuovi criteri che stimolino la mobilità degli studenti migliori, in tal modo potenziando la positiva competizione tra atenei. Anche lo strumento dei prestiti d'onore erogati in base al puro merito andrebbe rilanciato, nonostante le delusioni del passato, poiché tali prestiti possono contribuire efficacemente alla mobilità studentesca e aiutano in ogni caso a diffondere tra i giovani l'assunzione di autonome responsabilità.

Tabella 1 – Entrate complessive del sistema universitario dal 2001 al 2004
(valori in migliaia di euro)

Entrate	2001	2002	2003	2004
FFO	6.010.548	6.209.630	6.268.368	6.451.557
Entrate finalizzate da MIUR (PRIN, FIRB, ..)	537.397	390.351	429.137	406.431
Entrate finalizzate da altri soggetti (convenzioni, contratti, vendita di terzi)	731.215	829.332	861.548	880.032
Entrate contributive	1.044.339	1.143.082	1.268.959	1.370.586
Altre entrate (poste correttive, recuperi, rimborsi, riscossioni IVA..)	1.441.968	1.813.334	1.646.084	1.846.191
Totale	9.765.467	10.385.729	10.474.096	10.954.797

Fonte: elaborazione CNVSU su dati dei bilanci delle Università statali resi comparabili (*Settimo rapporto sullo stato del sistema universitario*, ottobre 2006)

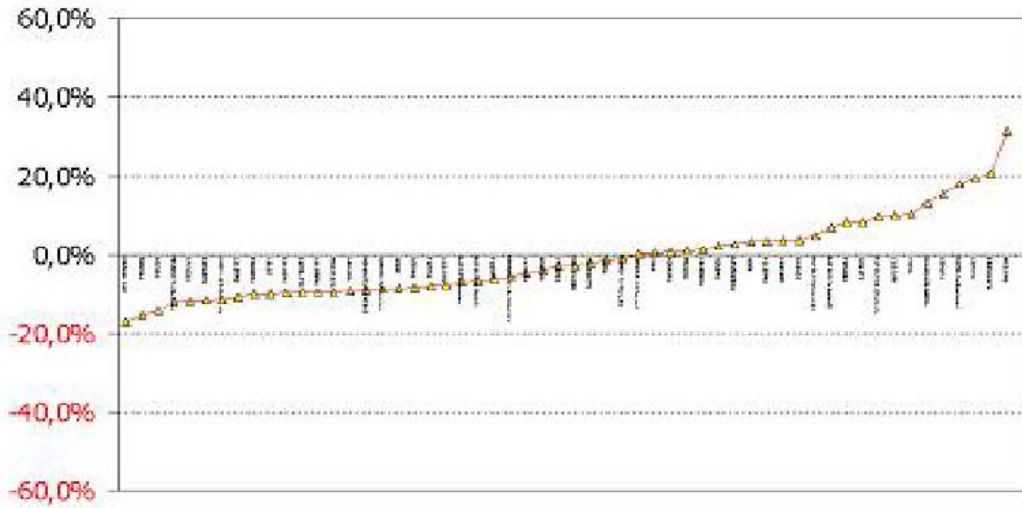
Tabella 2 - FFO assegnato alle Università statali
(valori in milioni di euro)

	2001	2002	2003	2004	2005
FFO assegnato alle università statali	6.042	6.165	6.215	6.516	6.896
<i>Incremento annuale</i>	299	122	50	301	380
<i>% Incremento annuale</i>	5,2%	2,0%	0,8%	4,8%	5,8%
% incremento al netto dell'inflazione	3,2%	-0,5%	-1,6%	2,6%	4,4%
Incremento PIL nominale (1)	4,84	3,73	3,10	4,13	2,34
Spese per assegni fissi al personale di ruolo (comprensive degli oneri riflessi + 37,7%)	4.912	5.167	5.315	5.461	5.864
% AF su FFO assegnato	81,3%	83,8%	85,5%	83,8%	85,0%

Fonte: CNVSU (*Settimo rapporto sullo stato del sistema universitari*, ottobre 2006)

(1) Elaborazione CTFP su dati ISTAT

Figura 1 - Gli squilibri del sistema universitario - 2003



Fonte: CNVSU, *Proposte per la costruzione di un nuovo modello per la ripartizione "teorica" del FFO alle Università statali*, Doc. 01/04

Tabella 3 - Spese per il personale di ruolo e Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)
(valori in migliaia di euro)

Università	Chiusura 2006 (totali)			Correttivi utilizzati per il calcolo del FFO ai sensi della legge 143/2004 e successive modifiche			
	FFO 2006	Assegni fissi lordi al personale di ruolo	% FFO impegnata per spese fisse di personale	Convenzioni stabili per assunzione di personale 2006	Riduzioni per Attività Sanitaria	Riduzione per Incrementi Stipendiali annuali	% FFO per spese fisse di personale
Politecnica delle Marche	71.177	55.745	78,3%	213	2.902	1.720	71,6%
BARI	211.340	202.430	95,8%	0	10.113	6.086	88,1%
Politecnico di BARI	42.395	36.390	85,8%	0	0	1.099	83,2%
BASILICATA	34.611	30.189	87,2%	0	0	890	84,7%
BERGAMO	33.030	22.863	69,2%	0	0	648	67,3%
BOLOGNA	384.407	320.464	83,4%	0	9.783	9.169	78,4%
BRESCIA	67.519	48.123	71,3%	0	3.327	1.426	64,2%
CAGLIARI	137.351	127.186	92,6%	2.282	8.372	3.786	82,4%
della CALABRIA	97.424	72.987	74,9%	0	0	2.233	72,6%
CAMERINO	35.789	31.702	88,6%	870	0	949	83,9%
CASSINO	33.701	30.348	90,1%	225	0	925	86,7%
CATANIA	197.868	166.741	84,3%	13.414	7.241	4.719	73,3%
CATANZARO	34.393	16.727	48,6%	0	1.754	474	42,2%
CHIETI-PESCARA	81.069	59.867	73,8%	0	2.083	1.640	69,3%
FERRARA	74.362	66.926	90,0%	1.072	3.143	1.869	82,1%
FIRENZE	246.319	244.872	99,4%	2.717	9.951	6.835	91,6%
FOGGIA	38.437	27.004	70,3%	60	1.309	837	64,6%
GENOVA	188.360	174.069	92,4%	1.308	7.780	4.843	85,1%
INSUBRIA	37.995	30.852	81,2%	0	1.666	882	74,5%
L'AQUILA	65.998	61.852	93,7%	449	1.674	1.750	87,9%
LECCE	87.921	67.414	76,7%	68	0	1.970	74,4%
MACERATA	37.037	25.358	68,5%	241	0	738	66,0%
MESSINA	180.464	164.212	91,0%	0	22.680	5.132	75,6%
MILANO	272.575	242.996	89,1%	1.543	9.099	6.820	82,8%
MILANO-BICOCCA	107.225	70.126	65,4%	458	1.462	1.989	61,9%
Politecnico di MILANO	191.137	121.171	63,4%	1.343	0	3.370	61,2%
MODENA e REGGIO EMILIA	90.243	80.918	89,7%	93	4.205	2.266	82,4%
MOLISE	28.694	24.864	86,7%	0	0	730	84,1%
NAPOLI "Federico II"	379.999	364.626	96,0%	8.533	36.272	11.505	81,6%
Seconda Univ. NAPOLI	134.721	133.094	98,8%	0	28.996	4.610	73,8%
"Parthenope" di NAPOLI	35.604	22.459	63,1%	249	0	694	60,7%
"L'Orientale" di NAPOLI	34.396	33.273	96,7%	0	0	960	93,9%
PADOVA	281.246	238.598	84,8%	4.632	12.004	6.795	76,9%
PALERMO	246.421	224.607	91,1%	3.575	20.466	6.732	79,0%
PARMA	130.655	115.098	88,1%	0	5.494	3.371	81,3%
PAVIA	125.522	118.393	94,3%	309	3.905	3.348	88,3%
PERUGIA	149.741	132.182	88,3%	217	5.570	3.929	81,8%
PIEMONTE ORIENTALE	43.883	32.891	75,0%	0	941	956	70,6%
PISA	208.784	202.377	96,9%	498	8.060	5.772	90,1%
Mediterranea di REGGIO CALABRIA	30.267	24.936	82,4%	0	0	719	80,0%
ROMA "La Sapienza"	567.575	537.076	94,6%	1.213	61.267	16.113	80,8%
ROMA "Tor Vergata"	139.897	125.339	89,6%	1.286	7.102	3.505	81,3%
ROMA TRE	122.641	82.944	67,6%	0	0	2.297	65,8%
Ist.Universitario Scienze Motorie-ROMA	11.919	5.336	44,8%	0	0	193	43,1%
SALERNO	116.372	86.418	74,3%	0	0	2.489	72,1%
SANNIO di BENEVENTO	20.216	13.774	68,1%	340	0	403	65,0%
SASSARI	81.292	70.868	87,2%	0	4.174	2.041	79,5%
SIENA	110.393	111.553	101,1%	4.663	8.152	3.261	87,0%
TERAMO	27.818	21.768	78,3%	129	0	648	75,6%
TORINO	246.925	213.255	86,4%	0	10.814	6.024	79,5%
Politecnico di TORINO	108.903	86.345	79,3%	349	0	2.442	76,8%
TRENTO	67.373	53.543	79,5%	2.333	0	1.592	63,4%
TRIESTE	104.339	99.805	95,7%	737	2.195	2.831	90,2%
TUSCIA	37.989	34.035	89,6%	91	0	1.002	86,7%
UDINE	72.360	65.784	90,9%	2.539	1.600	1.800	83,3%
"Ca' Foscari" di VENEZIA	66.616	60.459	90,8%	1.876	0	1.741	85,7%
Università IUAV di VENEZIA	31.870	25.617	80,4%	0	0	789	77,9%
VERONA	91.377	68.781	75,3%	0	5.429	1.996	67,1%
Totale	6.935.955	6.029.630	86,9%	59.925	330.985	176.353	78,8%

Fonte: Elaborazione CTFP su dati MIUR (allegati al DM 207/2006) e del CNVSU (Progetto di portale su dati delle Università)

**Tabella 4 - Quota del FFO assegnata e quota teorica del FFO per le Università
(valori in migliaia di euro)**

UNIVERSITA'	FFO assegnato	% FFO assegnato (sul totale)	% FFO teorico (da modello 2006)	Differenza % tra FFO teorico ed assegnato
Università Politecnica delle Marche	70.402	1,04%	1,12%	7,9%
Università degli Studi di BARI	206.610	3,05%	3,04%	-0,3%
Università degli Studi di BOLOGNA	377.992	5,58%	5,96%	6,9%
Università degli Studi di CAGLIARI	134.440	1,98%	1,72%	-13,2%
Università degli Studi della Calabria	94.894	1,40%	1,62%	15,7%
Università degli Studi di CAMERINO	35.457	0,52%	0,45%	-13,3%
Università degli Studi di CASSINO	32.576	0,48%	0,48%	0,3%
Università degli Studi di CATANIA	194.269	2,87%	2,68%	-6,4%
Università degli Studi di FERRARA	72.681	1,07%	1,15%	7,2%
Università degli Studi di FIRENZE	241.749	3,57%	3,74%	4,9%
Università degli Studi di GENOVA	184.698	2,73%	2,38%	-12,8%
Università degli Studi di LECCE	84.884	1,25%	1,25%	0,0%
Università degli Studi di MACERATA	36.156	0,53%	0,47%	-12,3%
Università degli Studi di MESSINA	178.559	2,63%	1,68%	-36,2%
Università degli Studi di MILANO	265.590	3,92%	4,28%	9,2%
Politecnico di MILANO	188.391	2,78%	3,32%	19,4%
Università degli Studi di MODENA	87.753	1,29%	1,43%	10,4%
Università degli Studi Federico II di NAPOLI	373.037	5,50%	4,95%	-10,1%
Università degli Studi di PADOVA	276.042	4,07%	4,49%	10,3%
Università degli Studi di PALERMO	241.198	3,56%	3,06%	-14,1%
Università degli Studi di PARMA	129.016	1,90%	1,81%	-4,9%
Università degli Studi di PAVIA	123.956	1,83%	1,85%	1,3%
Università degli Studi di PERUGIA	146.170	2,16%	2,34%	8,5%
Università degli Studi di PISA	204.727	3,02%	2,93%	-3,1%
Università degli Studi "La Sapienza" di ROMA	558.034	8,23%	6,79%	-17,6%
Università degli Studi "Tor Vergata" di ROMA	135.358	2,00%	2,48%	24,2%
Università degli Studi di SALERNO	111.564	1,65%	1,63%	-0,9%
Università degli Studi di SASSARI	78.835	1,16%	0,88%	-24,4%
Università degli Studi di SIENA	108.295	1,60%	1,87%	16,8%
Università degli Studi di TORINO	243.171	3,59%	4,17%	16,4%
Politecnico di TORINO	105.811	1,56%	1,85%	18,7%
Università degli Studi di TRIESTE	102.708	1,52%	1,22%	-19,2%
Università degli Studi di UDINE	70.640	1,04%	1,27%	21,9%
Università degli Studi della Tuscia	37.255	0,55%	0,57%	4,6%
Università degli Studi "Ca' Foscari" di VENEZIA	65.344	0,96%	1,13%	17,0%
Istituto Univ. di Architettura di VENEZIA	31.444	0,46%	0,36%	-23,1%
Università della Basilicata	33.731	0,50%	0,54%	7,8%
Università del Molise	25.218	0,37%	0,36%	-2,2%
Università degli Studi di VERONA	89.464	1,32%	1,41%	6,5%
Università Parthenope di NAPOLI	34.624	0,51%	0,50%	-2,9%
Istituto Univ. Orientale di NAPOLI	33.740	0,50%	0,47%	-6,3%
Università degli Studi BRESCIA	65.177	0,96%	0,93%	-3,1%
Univ. degli Studi Mediterranea di R.CALABRIA	29.168	0,43%	0,46%	7,1%
Politecnico di BARI	41.260	0,61%	0,63%	3,1%
II° Università degli Studi di NAPOLI	132.558	1,96%	1,70%	-13,1%
Università degli Studi di BERGAMO	31.835	0,47%	0,62%	32,8%
Università degli Studi di CHIETI	79.272	1,17%	1,20%	2,5%
Università degli Studi di L'AQUILA	64.886	0,96%	1,01%	6,0%
Università degli Studi di TRENTO	53.324	0,79%	1,13%	43,1%
III° Università degli Studi di ROMA	119.898	1,77%	1,81%	2,4%
Università degli Studi di TERAMO	26.498	0,39%	0,36%	-8,8%
Università degli Studi del Sannio	19.455	0,29%	0,34%	19,5%
Università degli Studi di CATANZARO	33.977	0,50%	0,51%	1,5%
Università degli Studi di Milano - Bicocca	104.975	1,55%	1,75%	12,9%
Università degli Studi di Insubria	36.788	0,54%	0,57%	5,0%
Università degli Studi del Piemonte Orientale	43.126	0,64%	0,72%	13,4%
Università degli Studi di FOGGIA	37.303	0,55%	0,49%	-11,8%
Istituto Univ. di Scienze Motorie di ROMA	11.674	0,17%	0,06%	-62,3%
TOTALE	6.777.658	100,00%	100,00%	

Fonte: Elaborazione CTFP su dati del MIUR (allegati al DM 207/2006).