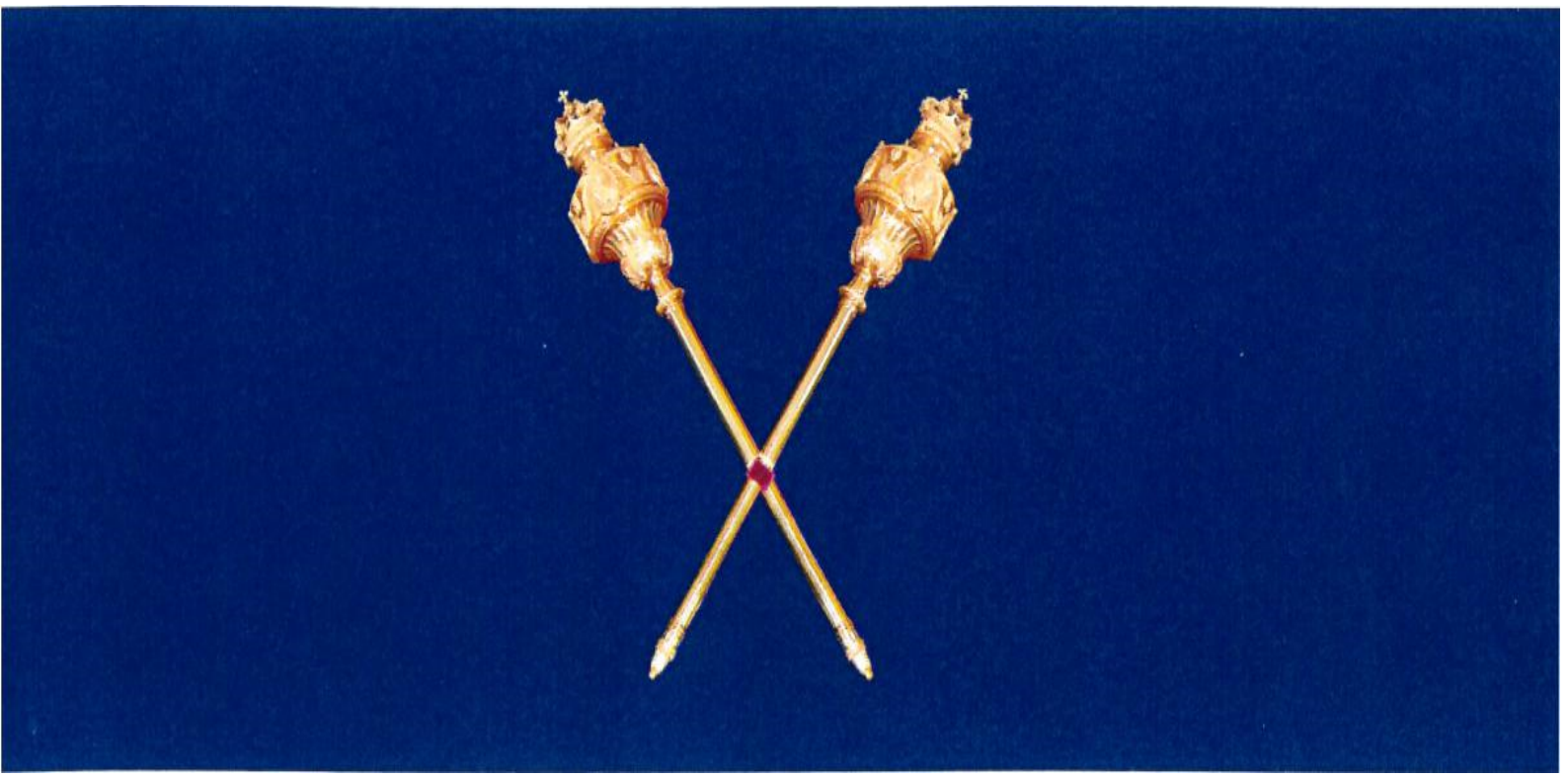
CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

REFERTO SUL SISTEMA UNIVERSITARIO



Maggio 2025

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

REFERTO SUL SISTEMA UNIVERSITARIO

Maggio 2025

La Relazione, approvata nell'adunanza delle Sezioni riunite del 12 maggio 2025, è stata redatta da: Carlo Chiappinelli, Vittoria Cerasi, Michela Muti.
I capitoli 1 e 2 sono riconducibili, in particolare, al contributo di Andrea Giordano, consegnato il 20 gennaio 2025.
Giampiero Gallo ha collaborato all'elaborazione dei dati di bilancio da SIOPE e delle opere pubbliche da MOP-BDAP.
Hanno collaborato Virginia Pinti, Emilia Potena.
L'editing è stato curato da Giuseppina Scicolone.

INDICE

Pag.

Deliberazione

Premessa *3*

SINTESI E CONCLUSIONI 6

CAPITOLO PRIMO

IL CONTESTO ISTITUZIONALE E FINANZIARIO 17

1.1. L'istruzione universitaria nello spazio giuridico europeo 17

1.2. Le riforme previste dal PNRR 23

1.3. Le ulteriori innovazioni normative: in particolare quelle dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica 27

1.4. Il confronto con i paesi UE e OCSE 29

1.5. Le risorse per l'istruzione universitaria nelle manovre di bilancio 30

CAPITOLO SECONDO

IL SISTEMA UNIVERSITARIO: *GOVERNANCE* E ORGANIZZAZIONE 35

2.1. La *governance* delle Università 35

2.1.1. L'assetto della *governance* 35

2.1.2. Gli organi di *governance* 36

2.1.3. L'attuazione della *governance* 37

2.2. I rapporti con gli altri enti 38

2.2.1. I consorzi universitari 39

2.2.2. Le fondazioni universitarie 41

2.2.3. Le partecipazioni societarie 45

2.2.4. I partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca e imprese 46

2.3. Il sistema dei controlli interni ed esterni 48

2.3.1. Il collegio dei revisori dei conti 49

2.3.2. Il nucleo di valutazione d'ateneo 50

2.3.3. Il controllo esterno della Corte dei conti 51

2.4. Il sistema contabile 52

2.4.1. I bilanci consolidati delle Università statali 54

Pag.
2.5. L'organizzazione e la domanda 55
2.5.1. Atenei per area geografica e per dimensione 55
2.5.2. Andamento degli iscritti 56
2.5.3. I laureati 59
2.5.4. L'accesso all'educazione terziaria come ascensore sociale 60

CAPITOLO TERZO

I BILANCI DELLE UNIVERSITÀ STATALI 65
Premessa 65
3.1. Evoluzione delle voci rilevanti nel conto economico 66
3.1.1. Le entrate del sistema universitario 66
3.1.2. Contribuzione degli studenti 69
3.1.3. Trasferimenti ministeriali 70
3.1.4. Proventi da ricerche commissionate 71
3.2 I costi del sistema universitario 72
3.2.1. Costi del personale 74
3.2.2. Altri costi 75
3.3. Risultato di esercizio 76
3.4. Indicatori di sostenibilità finanziaria 77
3.5. Università con bilanci consolidati 78

CAPITOLO QUARTO

IL FINANZIAMENTO PUBBLICO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO 81
4.1. Finanziamento statale alle Università 81
4.2. I trasferimenti per la *no-tax area* 87
4.2.1. Evoluzione della *no-tax area* 87
4.2.2. La *no-tax area* pura 89
4.2.3. Andamento della contribuzione universitaria 92
4.3. Il costo del personale: docenti e personale tecnico-amministrativo 96
4.3.1. I piani straordinari per il reclutamento dei ricercatori 96
4.3.2. Il personale docente 98
4.3.3. Il personale dirigente, tecnico e amministrativo 102
4.3.4. Evoluzione della spesa per il personale docente e per il PTA 105
4.4. Investimenti strutturali, efficientamento energetico e sostenibilità 108
4.4.1. Investimenti nell'edilizia universitaria 108
4.4.2. Investimenti per l'efficientamento energetico 113

CAPITOLO QUINTO

IL DIRITTO ALLO STUDIO: BORSE DI STUDIO E ALLOGGI UNIVERSITARI 121
5.1. Introduzione al diritto allo studio 121
5.2. Le borse di studio 122

5.3. Gli alloggi per gli studenti 126
5.3.1. Evoluzione della normativa sugli alloggi 126
5.3.2. Le risorse per la realizzazione degli alloggi 128
5.4 Le risorse per i collegi universitari e le residenze universitarie 135
5.4.1. I posti nei collegi universitari 137
5.4.2. Le residenze universitarie 138
5.4.3. Gli enti regionali per il DSU 141
5.5. La domanda di alloggi 142
5.6. Il costo degli alloggi per studenti universitari 145

CAPITOLO SESTO
FINANZIAMENTO STATALE ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE 149
6.1. Le Università telematiche 149
6.1.1. Evoluzione recente della normativa 149
6.2 Il ruolo del finanziamento pubblico 151
6.2.1. Fondi pubblici e altre fonti 151
6.2.2. Contributo statale alle Università telematiche 153
6.2.3. Le Università telematiche: istituzione; legami con il sistema delle Università statali e altri finanziatori; statuti 154
6.3. L'offerta formativa 156
6.3.1. Tipologia dei corsi offerti 156
6.3.2. Rapporto docenti/studenti 157
6.3.3. Valutazione della didattica 158
6.4 La domanda 160
6.4.1. Trasferimenti di studenti verso/da Università telematiche 163
6.4.2. Numerosità dei laureati 164
6.4.3. Provenienza, *status* ed età degli iscritti alle Università telematiche 166

CAPITOLO SETTIMO
LE AFAM ALL'INTERNO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO 171
7.1. Il sistema dell'Alta Formazione Artistica e Musicale e coreutica (AFAM) 171
7.1.1. La cornice normativa di riferimento 172
7.1.2. le modalità di finanziamento 177
7.1.3. Le recenti riforme e la statizzazione: i riflessi sul finanziamento statale 182
7.1.4. Le AFAM all'interno del sistema universitario e il ruolo del CNAM 188
7.1.5. I rapporti con gli altri enti e con i privati 194

Pag.
7.2. L’offerta e la domanda formativa. L’attrattività delle AFAM 195
7.2.1. Immatricolati, studenti e diplomati (Mobilità interna e internazionale) 195
7.2.2. Il diritto allo studio e le particolari misure previste per gli studenti AFAM 207
7.2.3. Gli sbocchi professionali 214
7.3. Il personale docente e la valutazione della ricerca 216
7.3.1. La procedura di reclutamento del personale docente e la nuova disciplina dell’abilitazione artistica nazionale 216
7.3.2. La formazione del personale e l’acquisto di attrezzature 219
7.3.3. I dottorati e la valutazione della ricerca 222
7.4. Il patrimonio 223
7.4.1. I beni mobili delle AFAM: inventario e valorizzazione 223

N. 7/SSRRCO/REF/2025

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Carlo Chiappinelli, Manuela Arrigucci, Enrico Flaccadoro, Maria Annunziata Rucireta, Giuseppa Maneggio, Antonio Mezzera, Maria Teresa Polverino, Massimiliano Minerva, Cinzia Barisano, Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Elena Tomassini, Giancarlo Astegiano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Tiziano Tessaro, Maria Rita Micci, Francesco Sucameli, Vittoria Cerasi, Angelo Maria Quaglini, Michela Muti;

Primi Referendari:

Laura Alesiani, Diego Maria Poggi, Patrizia Esposito;

Referendari:

Lucia Marra.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTI l'art. 7, c. 10, legge 9 maggio 1989, n. 168 e l'art. 5, comma 21, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, in tema di controllo successivo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle università;

VISTO l'art. 6, comma 1, lett. d), del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000, come modificato dalla deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 61/SSRRCO/INPR/2024, con la quale è stata approvata la Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 5 maggio 2025, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 12 maggio 2025;

UDITI nell'adunanza del 12 maggio 2025, i relatori Pres. di Sez. Carlo Chiappinelli, Cons. Vittoria Cerasi, Cons. Michela Muti;

DELIBERA

di approvare il documento contenente il Referto sul sistema universitario.

Si dà mandato alla Segreteria della Struttura di supporto alle Sezioni riunite in sede di controllo di curarne la trasmissione alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Ministero dell'università e della ricerca.

I RELATORI
Carlo Chiappinelli
F.to digitalmente

Vittoria Cerasi
F.to digitalmente

Michela Muti
F.to digitalmente

IL PRESIDENTE

Guido Carlino
F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 29 maggio 2025

IL DIRIGENTE
Antonio Franco
F.to digitalmente

PREMESSA

Il Referto, in conformità a quanto disposto dall'art. 5, comma 21, della legge n. 537 del 1993, è finalizzato a fornire al Parlamento un quadro informativo organico sui profili finanziari e gestionali del sistema universitario, contribuendo così all'analisi e alla valutazione delle dinamiche economico-amministrative che ne caratterizzano il funzionamento, con un approfondimento dedicato a temi specifici. Al riguardo si fa presente, inoltre, che, l'articolo 6, comma 1, lett. d), del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, stabilisce che le Sezioni riunite in sede di controllo provvedono a "riferire al Parlamento [...] su analisi di finanza pubblica relative a specifici temi intersettoriali su ogni altra materia per la quale la legge prevede uno specifico referto della Corte al Parlamento".

Gli interventi rilevati muovono da un contesto di confronto dei principali paesi europei nell'ottica della costruzione dello spazio europeo dell'istruzione superiore, che da decenni è fondato sulla cooperazione in materia di istruzione a livello dell'UE. Delineando un progetto per uno spazio europeo dell'istruzione da realizzare entro il 2025, la Commissione ha proposto negli anni nuove iniziative, più investimenti e una maggiore cooperazione tra gli Stati membri. In sinergia con l'agenda europea della "Commissione per le competenze", la politica in materia di istruzione e formazione professionale e lo Spazio europeo della ricerca sono gli interventi messi in atto per l'istituzione dello spazio europeo dell'istruzione.

Con il Referto, la Corte intende mettere in luce i cambiamenti in atto in ambito universitario che appaiono, altresì, come effetto di due eventi di carattere eccezionale: da un lato la pandemia da Covid-19 che ha comportato la crisi economica, generando una serie di emergenze e richiedendo finanziamenti straordinari; dall'altro lato, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ha previsto misure finanziarie, *una tantum*, da attuare in un breve arco temporale per dare impulso alla ripresa della produttività economica, all'innovazione, alla mobilità sociale e all'inclusività. I due eventi hanno prodotto effetti strutturali e hanno comportato una trasformazione e un cambiamento delle politiche pubbliche sul sistema universitario e della ricerca, accelerando l'attuazione di iniziative previste o introducendo ulteriori obiettivi innovativi.

Alcune opportunità del PNRR sono oggetto di approfondimento: in riferimento alla Ricerca applicata si analizzano i meccanismi di incentivazione di reti di collaborazione tra atenei, enti di ricerca e soggetti privati che hanno determinato la creazione dei "partenariati estesi", finalizzati ad arginare la dispersione dei migliori ricercatori tra varie sedi universitarie, a garantire un elevato livello di qualità scientifica, nonché a sostenere una maggiore interazione tra il mondo accademico e il mondo produttivo. Favorire una collaborazione tra atenei e il mondo produttivo ispira parte della legislazione recente e delle politiche di finanziamento. Una finalità analoga si rinviene anche nell'istituzione dei dottorati industriali e di interesse nazionale, il cui obiettivo è quello di cercare di limitare l'eccessiva frammentazione della formazione dottorale e generare un trasferimento di *know-how*.

In ordine alle opportunità avviate mediante il PNRR, è evidenziata l'esigenza che, dopo il 2026, sia garantita la sostenibilità dei partenariati estesi per la ricerca fondamentale e dei progetti su cui si è puntato per il reclutamento dei ricercatori, consolidando così, dal punto di vista scientifico, economico e sociale, le esperienze maturate e le attività realizzate. Una particolare attenzione è riservata ai soggetti creati, che dovrebbero acquisire una significativa capacità di sviluppare interazioni con il mondo produttivo che possa assicurare un'autonomia finanziaria.

Sarà necessario preservare le azioni, sostenute e finanziate, anche dal PNRR, indirizzate al diritto allo studio, ai dottorati e all'orientamento consapevole. In particolare, l'orientamento è lo strumento per attrarre gli studenti e orientarli in modo efficace, perché gli stessi siano messi nella condizione di operare delle scelte consapevoli nel momento in cui si confrontano con un'offerta formativa molteplice e diversificata, soprattutto al fine di scongiurare gli abbandoni o una dequalificazione del processo formativo. Il sostegno dovrà essere operato altresì nel prosieguo del percorso di studio accademico e soprattutto nel momento in cui si sarà completato, favorendo contatti con l'ambiente esterno.

Giacché è ormai riconosciuto come elevati livelli di formazione contribuiscono ad un miglioramento dei risultati occupazionali, anche in termini di stabilità e progresso di carriera e che la crescita del capitale umano rappresenti uno strumento fondamentale per superare i divari di genere, di età e territoriali che caratterizzano il Paese, l'esame si concentra sulle misure di sostegno finanziario al diritto allo studio per gli studenti iscritti a corsi di laurea di I e II livello, inclusi i corsi a ciclo unico e non può prescindere da un inquadramento normativo.

La Costituzione, tra i propri princìpi fondamentali, al secondo comma dell'art. 3, assegna il compito di eliminare gli ostacoli, di ordine economico e sociale che, limitando di fatto l'uguaglianza e la libertà dei cittadini, non permettono il pieno sviluppo della persona umana. In materia di istruzione, tale precetto di ordine generale è stato affermato negli articoli 33 e 34 della Costituzione: in particolare, il diritto allo studio trova esplicito fondamento negli ultimi due commi dell'art. 34 della Carta costituzionale che sanciscono per i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, prevedendo che si renda effettivo questo diritto con borse di studio.

La previsione costituzionale successivamente è stata confermata dal d.lgs. n. 68 del 29 marzo 2012, che, in attuazione della delega prevista dall'art. 5 della legge n. 240 del 30 dicembre 2010, in particolare agli artt. 2 e 3, ha previsto vari servizi e strumenti funzionali al dimensionamento del diritto allo studio e dunque utili alla individuazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP) al fine di garantire il diritto allo studio sull'intero territorio nazionale. Nell'ambito del riparto di competenze risulta attribuita allo Stato la competenza esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP); la competenza in materia di diritto allo studio rientra invece nelle prerogative delle Regioni, che assumono le decisioni e attivano gli interventi idonei all'esercizio di tale diritto. Le principali azioni relative al sostegno agli studenti sono individuate nelle borse di studio e nella disponibilità di alloggi per studenti universitari. Le risorse che hanno contribuito all'azione di rafforzare il diritto allo studio provengono da fondi statali, dal PNRR e, in particolare, per le borse di studio, da risorse regionali, cui si sono aggiunte, per l'a.a. 2022-2023, risorse FSE - REACT EU Asse IV "Istruzione e ricerca per il recupero – REACT-EU" del PON Ricerca e Innovazione 2014-2020.

Il sistema educativo terziario in Italia, nel confronto con gli altri Paesi, presenta una spesa nella formazione ancora insufficiente, soprattutto se la si confronta con quella di alcuni paesi europei e con la media Ocse, sia in termini pro-capite per studente, sia rispetto al Prodotto interno lordo (Pil).

La fonte di finanziamento nazionale più rilevante è costituita dal Fondo di finanziamento ordinario che rappresenta la principale voce sul totale delle entrate, indirizzata da un lato a promuovere e incentivare il raggiungimento di specifici obiettivi, definiti nella pianificazione delle *policy*, che hanno destinazioni vincolate (piani straordinari di reclutamento, incentivi per chiamate dirette, interventi a favore degli studenti) e dall'altro al trasferimento di una quota libera (quota base e quota premiale) attribuita sulla base di parametri quali: il costo *standard* per

studente; la quota premiale in relazione ai risultati della didattica e della ricerca; gli interventi perequativi a salvaguardia di situazioni di particolare criticità.

L'analisi delle spese si sofferma, secondo la classificazione economica, su quelle per il personale, in base alle quali sono messe in luce anche la consistenza e le procedure di reclutamento; sulle spese di funzionamento e sulle spese di investimento per l'edilizia universitaria. Tra le risorse finanziarie per il sostegno agli studenti, in possesso di determinati requisiti, vi sono ricomprese anche quelle che le leggi di bilancio a partire dal 2017 hanno vincolato alla *no-tax area*, ossia per l'esonero totale e parziale dalle tasse universitarie per studenti meritevoli e provenienti da ambienti familiari socioeconomici svantaggiati e che vengono trasferite alle Università attraverso il Fondo di finanziamento ordinario.

Nel contesto universitario italiano, altro tema oggetto di analisi che ha assunto sempre maggior rilevanza è quello dell'internazionalizzazione, promossa attraverso gli incentivi per le chiamate dirette, la gestione e il finanziamento del Programma per giovani ricercatori "Rita Levi Montalcini" e gli accordi internazionali che favoriscono la mobilità di studenti e del personale accademico.

Relativamente alle spese di investimento, l'analisi si sofferma sui finanziamenti per l'edilizia universitaria e, nello specifico, per l'efficientamento energetico e per la produzione di energia da fonti rinnovabili a servizio di edifici di Università pubbliche. L'approfondimento rileva che negli ultimi anni gli Atenei hanno posto particolare attenzione alle tematiche ambientali e hanno messo in atto interventi per la diffusione di buone pratiche di sostenibilità e per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDGs). Gli sforzi degli Atenei sono stati orientati all'individuazione delle criticità e alla progettazione di azioni migliorative, nonché all'adozione sia di pratiche di consumo sostenibile, al fine di realizzare un utilizzo efficiente delle risorse energetiche, sia di soluzioni atte a mitigare l'aumento dei costi.

Sono stati, infine, approfonditi alcuni aspetti riferiti al sistema pubblico dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM) e alle Università telematiche. Una particolare attenzione è posta al processo di "statizzazione" delle istituzioni AFAM che, inizialmente autonome e spesso gestite da enti locali, sono state integrate nel sistema universitario nazionale. In ordine agli atenei telematici riconosciuti dal MUR, significativi sono i cambiamenti introdotti in termini di nuove regole e misure, al fine di garantire, soprattutto, maggiore qualità formativa e uniformi modalità didattiche tra atenei tradizionali e telematici.

SINTESI E CONCLUSIONI

INTRODUZIONE

A seguito del Referto del 2017, intervenuto a circa sette anni dall'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2010, n. 240, le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti con il Referto del 2021 hanno inteso procedere a un'analisi volta a valutare i risultati conseguiti nella fase di piena applicazione delle disposizioni normative.

Con l'attuale Referto, l'analisi condotta, anche in un'ottica di comparazione internazionale, affronta alcune principali tematiche, nonché le materie già oggetto di valutazione nei precedenti Referti, con l'intento di delineare lo stato del sistema universitario e delle istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM).

Gli approfondimenti svolti permettono di valutare in modo sistematico gli interventi legislativi che, negli ultimi anni, hanno contribuito alla ridefinizione del quadro normativo, evidenziando da un lato i profili di continuità rispetto alla disciplina vigente e dall'altro le criticità ancora presenti nel contesto regolatorio e gestionale. In tale prospettiva, l'esame svolto è finalizzato a delineare un quadro degli effetti prodotti dalle riforme e dalle dinamiche di consolidamento o trasformazione che hanno caratterizzato il sistema.

Negli anni le politiche di riforma adottate hanno seguito un indirizzo volto a integrare interventi finalizzati al rafforzamento dell'autonomia degli atenei e alla promozione della loro *accountability*. Tali misure hanno contribuito sia ad accrescere la consapevolezza dell'importanza della qualità e degli strumenti di verifica, sia a delineare procedure operative e interventi incentrati sulla ridefinizione dei modelli di finanziamento, in coerenza con le esigenze di sostenibilità economica e di efficacia gestionale del sistema universitario.

Le politiche di allocazione delle risorse pubbliche hanno subito una significativa e articolata revisione. Da un lato, si registra un incremento del finanziamento pubblico destinato alle Università, accompagnato da un tentativo di diversificazione delle fonti di finanziamento, sebbene quest'ultimo approccio risulti ancora poco diffuso. Dall'altro, si promuove l'efficienza nell'utilizzo delle risorse attraverso l'introduzione di indicatori di valutazione e meccanismi premianti o correttivi. Allo stesso tempo, sono destinati fondi aggiuntivi per iniziative di eccellenza nella ricerca, formazione e internazionalizzazione; infine, si rafforzano i sistemi di aiuto finanziario agli studenti, con l'obiettivo di rendere l'accesso all'istruzione superiore più inclusivo e sostenibile.

In relazione a quanto evidenziato l'approfondimento condotto si è esteso, altresì ai profili inerenti alla *governance* degli Atenei, al sistema contabile, alle modalità di finanziamento del comparto universitario e alle principali categorie di spesa, in particolare quella per il personale e quella per gli investimenti destinati al patrimonio edilizio degli atenei, nonché alla garanzia del diritto allo studio.

Rispetto alle edizioni precedenti del Referto, si è sviluppata un'analisi riguardante le Università telematiche accreditate, tenuto conto delle innovazioni introdotte dal decreto ministeriale n. 1835/2024. Il provvedimento, infatti, ha apportato modifiche volte a migliorare la qualità dell'offerta formativa e a favorire un'interazione più efficace tra studenti e docenti.

Infine, alla luce degli interventi attuati nel settore delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM), è stata posta particolare attenzione all'evoluzione del sistema, evidenziandone una significativa espansione negli ultimi anni. Tale crescita si è manifestata sia attraverso l'incremento del numero complessivo delle istituzioni statali, sia

mediante un notevole aumento degli studenti iscritti, con una presenza sempre più rilevante di studenti stranieri.

1. Il contesto istituzionale e finanziario

Il sistema universitario è fortemente influenzato dal diritto sovranazionale, che ne modella l'assetto istituzionale. La libertà di circolazione, il riconoscimento dei titoli accademici e la creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore hanno contribuito a rafforzare e armonizzare il sistema universitario europeo, delineando un modello cui il contesto universitario nazionale deve conformarsi. Nel periodo 2021-2024, la "Strategia europea per le Università" e il *Next Generation EU* hanno assunto un ruolo chiave per l'evoluzione dell'istruzione superiore terziaria. Il quadro strategico europeo ha dato impulso alle politiche nazionali che hanno promosso misure per l'accesso alla formazione, alla ricerca e all'innovazione.

La "Strategia Europa 2020" ha guidato interventi per la crescita sostenibile e inclusiva, puntando sul miglioramento delle condizioni della ricerca e sull'istruzione di qualità. Il lavoro svolto in ambito europeo è stato indirizzato al rafforzamento della cooperazione tra istituzioni, ricercatori e imprese, incentivando l'attrattività internazionale degli atenei e la modernizzazione dell'istruzione superiore. Il rafforzamento della dimensione europea dell'istruzione superiore passa attraverso l'iniziativa Erasmus+, supportata da programmi come *Horizon Europe* e *Digital Europe*. L'obiettivo è favorire alleanze transnazionali tra istituti universitari, promuovendo una cooperazione strutturale e duratura, con la creazione di *campus* interuniversitari europei per facilitare la mobilità e la condivisione della conoscenza. Tra gli elementi chiave della strategia figura l'istituzione di uno statuto giuridico per queste alleanze, che consenta decisioni strategiche comuni e la condivisione efficiente di risorse e dati, nonché l'introduzione di un diploma europeo congiunto, rilasciato a livello nazionale, che attesti i risultati formativi raggiunti nell'ambito della collaborazione tra Università europee. È essenziale, inoltre, un adeguato sostegno finanziario per il sistema universitario; pertanto, i finanziamenti europei devono armonizzarsi con quelli nazionali, creando un sistema finanziario più solido per favorire la cooperazione accademica nello spazio europeo. Nel quadro della Strategia, l'UE ha previsto un investimento complessivo di 80 miliardi per sostenere l'istruzione superiore nel periodo 2021-2027.

Anche il *Next Generation EU* ha rappresentato una trasformazione profonda per il settore della formazione terziaria e per la ricerca, trovando concreta applicazione nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ha previsto riforme e investimenti strategici, tra cui: la Riforma delle classi di laurea, volta ad aggiornare i curricula universitari, incentivando interdisciplinarità e innovazione; la Riforma delle lauree abilitanti che ha eliminato l'esame di Stato per alcune professioni, consentendo l'abilitazione già con l'esame finale del corso di studi, previa acquisizione di crediti formativi tramite tirocini pratici; parallelamente, la Riforma dei dottorati volta a rendere i percorsi maggiormente orientati al mondo del lavoro, preparando gli studenti non solo alla carriera accademica, ma anche a professioni nelle imprese e nella pubblica amministrazione, con effetti positivi sulla produttività del Paese. Infine, la riforma sugli alloggi per studenti (M4C1R.1.7), sostenuta da un investimento di quasi 1,2 miliardi, punta a favorire la costruzione di nuove strutture, con l'obiettivo di creare 60.000 nuovi posti letto entro il 2026.

Nel panorama delle riforme legislative, particolare importanza riveste la legge 12 aprile 2022, n. 33, che ha rimosso il divieto di iscrizione simultanea a più corsi di istruzione superiore (corsi di laurea triennali, laurea magistrale, *master*, dottorato di ricerca). La riforma ha ridefinito

la disciplina di riferimento, estendendola sia alle Università sia all'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) con l'obiettivo di favorire una formazione più flessibile e multidisciplinare.

Per il sistema AFAM, va evidenziato che si è concluso il processo di statizzazione di 22 istituzioni non statali, avviato nel 2017 e formalizzato con i decreti ministeriali del 31 dicembre 2022. In aggiunta, a partire dal 2022, si è dato un significativo impulso a un processo di ampliamento delle dotazioni organiche; l'abilitazione artistica nazionale è diventata un requisito per il reclutamento a tempo indeterminato dei docenti, garantendo *standard* più elevati e criteri di selezione uniformi; è stato introdotto il profilo professionale del ricercatore AFAM, consolidando così il quadro regolatorio e operativo del settore. Questi interventi rappresentano misure fondamentali nella riorganizzazione di tale ambito di formazione superiore, con l'obiettivo di includerlo nel sistema dell'educazione terziaria, rendendo il settore più strutturato e ampliandone le possibilità di crescita e innovazione.

2. Il sistema universitario: *governance* e organizzazione

La legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha ridefinito la *governance* delle Università nel rispetto del principio di autonomia (art. 33 Cost.) e di responsabilità, introducendo un nuovo assetto organizzativo volto a garantire maggiore efficienza e sostenibilità finanziaria. La modifica degli statuti universitari, prevedendo la presenza di organi di *governance*, è stata orientata ad assicurare il buon governo degli Atenei, a ottimizzare la gestione delle risorse attraverso un'allocazione più efficiente e un contenimento delle spese non strategiche, nonché a rafforzare la valutazione dei risultati. Proprio la valutazione, negli ultimi anni, ha assunto un ruolo centrale nella gestione universitaria, consolidando il legame tra autonomia, responsabilità e monitoraggio delle *performance.*

L'analisi condotta evidenzia come, nel periodo considerato, siano state emanate numerose disposizioni legislative e regolamentari in materia di formazione superiore, che, tuttavia, non sono confluite in un testo organico e coordinato. Di conseguenza, il Ministero dell'università e della ricerca (MUR) ha ritenuto necessario avviare un esame approfondito e sviluppare proposte di revisione riguardanti il reclutamento, la qualità dell'offerta formativa, la *governance* del sistema di valutazione dell'Università e della ricerca, nonché la struttura e il funzionamento degli organi consultivi del Ministero stesso.

La collaborazione tra Università e altri enti ha assunto un ruolo sempre più centrale nelle attività formative, in quelle di ricerca e gestionali. In particolare, si rileva una maggiore partecipazione degli atenei in soggetti giuridici di natura privatistica, come consorzi, associazioni, fondazioni e società (un *trend* crescente complessivo del 15 per cento) che favoriscono lo sviluppo di iniziative condivise e l'integrazione tra mondo accademico e realtà produttive. In tale ambito, comunque, si ravvisa la necessità che sia garantito un monitoraggio costante, in particolare, delle fondazioni, valutandone la reale funzionalità rispetto agli obiettivi istituzionali degli atenei e al loro andamento economico. Infatti, i risultati di esercizio non sempre risultano positivi, con ricadute negative sui bilanci universitari.

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha acquisito grande importanza l'attivazione dei partenariati estesi, che coinvolgono Università, centri di ricerca e imprese. Tali collaborazioni mirano a favorire la trasformazione della ricerca in innovazione, a promuovere la contaminazione tra competenze accademiche e industriali per supportare una

maggiore crescita del sistema economico. Essendo evidente il ruolo che tali aggregazioni possono svolgere, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, si rendono necessarie politiche mirate a garantire la piena valorizzazione del *know-how* dei ricercatori a tempo determinato, evitando la dispersione delle competenze acquisite.

Non è ancora stata pienamente attuata la disciplina relativa alla redazione del bilancio consolidato, sebbene il d.lgs. n. 18 del 2012 sia in vigore da diversi anni. Per l'esercizio 2023, trenta atenei non sono soggetti all'obbligo di predisposizione del bilancio consolidato, mentre ventidue, pur avendo l'obbligo di predisporlo, non lo hanno ancora elaborato.

È stata condotta un'analisi sull'organizzazione del sistema universitario, nel periodo considerato, esaminando le dinamiche che ne hanno influenzato l'evoluzione. In particolare, sono stati analizzati l'andamento degli iscritti, includendo sia studenti italiani che stranieri e le tendenze relative al numero di laureati, con l'obiettivo di individuare le principali variazioni e i possibili fattori sottesi.

Infine, viene rappresentata una ricognizione sulla base dei dati OCSE sul grado di mobilità intergenerazionale garantito dall'istruzione terziaria, esaminando in che misura il livello di istruzione raggiunto da un individuo dipenda dal contesto familiare e, in particolare, dal grado di istruzione dei genitori. I risultati mostrano come una bassa mobilità intergenerazionale possa rappresentare un ostacolo alla crescita sociale ed economica dei giovani, soprattutto per chi proviene da contesti svantaggiati. Per contrastare questa tendenza, è opportuno, dunque, continuare a promuovere interventi pubblici che si considerano fondamentali e indispensabili per favorire l'accesso all'istruzione terziaria a studenti meritevoli ma privi di mezzi economici.

3. I bilanci delle Università statali

Il sistema universitario statale è composto da atenei con caratteristiche eterogenee dal punto di vista dimensionale e del contesto economico. Nell'ambito del referto, i diversi profili esaminati, sulla base delle voci di bilancio tratte dal CINECA, e dalle altre fonti ufficiali, vengono esposte aggregando i 61 atenei statali per zona geografica di appartenenza e per dimensione, secondo la classificazione utilizzata dal MUR.

Le entrate si concentrano negli atenei maggiori (oltre 60.000 iscritti), dove rappresentano il 31 per cento delle entrate totali del sistema. Le entrate delle Università del Nord rappresentano quasi il 50 per cento delle entrate totali del sistema universitario statale, mentre quelle del Sud e delle Isole circa il 30 per cento.

I trasferimenti ministeriali hanno un peso consistente sulle entrate degli atenei, rappresentando circa la metà delle entrate degli atenei meridionali e insulari e un terzo circa per gli atenei del Nord-Ovest. Negli atenei con un numero di iscritti compreso tra 20.000 e 30.000, i trasferimenti ministeriali costituiscono la principale fonte delle entrate, incidendo per circa la metà del totale delle entrate.

La contribuzione studentesca ha subito una flessione in tutte le aree geografiche, con un calo più marcato nel Sud. Questa riduzione è conseguenza diretta della politica della *no-tax area*, che ha ampliato la quota di esoneri dalle tasse universitarie.

I costi operativi, che sono aumentati del 20 per cento tra il 2021 e il 2023, vedono il personale come voce principale di spesa. Questa voce incide maggiormente negli atenei più piccoli, evidenziando economie di scala nel fattore produttivo del personale.

Altro aspetto ritenuto rilevante e quindi oggetto di approfondimento è l'indicatore di sostenibilità economico-finanziaria (ISEF) calcolato (in aumento) in relazione alla quota del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) e della contribuzione studentesca e (in diminuzione), tra l'altro, all'aumentare del costo del personale e della misura di indebitamento. Tale indicatore assume valori superiori al Nord e negli atenei di medie dimensioni (10.000-20.000 iscritti), mentre gli atenei con meno di 10.000 studenti mostrano un indicatore di sostenibilità inferiore.

In linea generale emerge un sistema universitario caratterizzato da significative differenze territoriali e dimensionali, in cui le Università del Nord e quelle più grandi presentano una maggiore stabilità finanziaria e autonomia dai trasferimenti statali.

4. Il finanziamento pubblico

Il finanziamento pubblico delle Università italiane avviene principalmente tramite i fondi del Ministero dell'università e della ricerca (MUR) e, più in particolare, con il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO), che è la voce di entrata principale degli atenei e che copre spese per la didattica, la ricerca e il diritto allo studio. Tale fondo, il cui andamento in rapporto al Pil è andato crescendo negli anni della pandemia per poi subire una riduzione a partire dal 2023, comprende una quota di risorse vincolata a obiettivi specifici tra cui i fondi per la *no-tax area* e per i piani straordinari di assunzione di giovani ricercatori: questa parte è aumentata negli anni.

La *no tax area* è una misura introdotta nel 2017 che consente agli atenei statali di esonerare totalmente o parzialmente gli studenti meritevoli con ISEE basso dal pagamento delle tasse universitarie, recuperando il mancato gettito attraverso il trasferimento statale. I fondi, trasferiti con questo obiettivo, sono cresciuti fino a raggiungere il 3 per cento del FFO complessivo nel 2024. L'impatto della misura presenta significative differenze geografiche, con una quota di esonerati totali superiore al Sud. L'introduzione della *no tax area* ha ridotto la contribuzione media per gli iscritti, ma contestualmente si associa ad un aumento delle tasse per gli studenti paganti. Nonostante al Sud la media del contributo universitario sia cresciuto del 10 per cento, rimane comunque inferiore rispetto alla media nazionale. L'effetto combinato tra trasferimenti per *no tax area* e variazioni delle tasse ha portato ad un incremento delle entrate complessive per gli atenei del Centro e del Sud, mentre ha determinato una riduzione per quelli del Nord-Est e delle Isole. Le entrate degli atenei sotto i 20.000 iscritti sono aumentate, al contrario degli atenei più grandi.

La quota del FFO destinata al reclutamento dei ricercatori è aumentata negli anni. Attraverso i piani straordinari tra il 2018 e il 2024 sono stati assunti più di 9.700 ricercatori, con un'età media di 40 anni. Il personale docente è aumentato del 15 per cento tra il 2020 e il 2023, con un incremento particolarmente marcato al Sud. Le iniziative per il rientro dei ricercatori hanno visto una riduzione dei finanziamenti cui si è fatto fronte con le risorse del PNRR.

Per quanto riguarda il personale tecnico-amministrativo, si osserva una crescita limitata nello stesso periodo, più consistente negli atenei del Nord-Est.

Sul fronte degli investimenti in edilizia universitaria, i fondi, tratti da capitoli specifici del Ministero, sono aumentati progressivamente con un picco di programmazione degli investimenti nel 2022. Una parte dei fondi per gli investimenti in edilizia universitaria è stata finalizzata all'efficientamento energetico, con differenze nelle scelte di progettualità tra gli atenei, come emerge da una ricognizione effettuata sulla base dei siti pubblici degli atenei, riportata in appendice.

5. Il diritto allo studio

Il diritto allo studio universitario si concretizza principalmente attraverso l'erogazione delle borse di studio e l'assegnazione di alloggi, strumenti essenziali per favorire l'accesso agli studenti meritevoli ma privi di mezzi.

Negli ultimi dieci anni, le domande per borse di studio sono aumentate del 60 per cento, mentre gli idonei sono cresciuti del 53 per cento. Grazie all'incremento del Fondo Integrativo Statale (FIS) e all'apporto di fondi europei (PON 2014-2020 e PNRR), il numero di beneficiari è aumentato raggiungendo nell'a.a. 2022/2023 quasi la totalità degli idonei. La spesa media per borse di studio varia significativamente tra le regioni, con valori più elevati nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda gli alloggi universitari, la disponibilità attuale è largamente insufficiente rispetto alla domanda. A fronte dei circa 50.000 posti letto disponibili nel 2023, vige un rapporto di 9 studenti fuori sede per posto letto. Per colmare questo *gap*, risorse del PNRR per 1,2 miliardi, sono previste per la realizzazione di 60.000 nuovi posti letto entro giugno 2026. Nonostante la normativa sia stata riformata con due interventi principali (l'incremento del cofinanziamento statale dal 50 per cento al 75 per cento e l'introduzione di un nuovo sistema che prevede il finanziamento della gestione delle residenze anziché della costruzione) la creazione di nuovi posti letto procede a rilento. La pianificazione dell'intervento non risulta sempre coerente con il fabbisogno di alloggi nelle aree individuate con maggiore scopertura dallo stesso decreto. Si attende un'accelerazione da parte della struttura commissariale presente nel Ministero in base al d.l. 19/2024 anche in considerazione degli esiti raggiunti finora.

I costi di alloggio per gli studenti variano significativamente a livello territoriale, evidenziando rilevanti disparità tra le diverse aree e un aumento generale del canone agevolato. Per mitigare i costi elevati, la legge di bilancio 2021 ha introdotto una misura di sostegno per le spese di locazione degli studenti fuori sede iscritti alle Università statali.

6. Il finanziamento statale alle Università telematiche

Le Università telematiche accreditate secondo i requisiti ANVUR e soggette alla valutazione periodica, abilitate a rilasciare titoli accademici con lo stesso valore legale degli atenei statali e non statali accreditati dal Ministero, sono 11. Tale numero è rimasto invariato dal 2006. Queste Università ricevono, oltre ai contributi di soci privati, un contributo statale per il loro funzionamento (ai sensi della legge n. 243/1991) ripartito tra una quota base (proporzionale al numero di iscritti attivi che abbiano, cioè, conseguito almeno 5 cfu) e una quota premiale (basata sulla qualità della ricerca e del reclutamento dei docenti).

Il numero di iscritti a queste Università telematiche è aumentato in maniera consistente negli ultimi anni, ma solo il 2 per cento degli studenti frequenta un ateneo telematico accreditato a controllo pubblico. Le telematiche accreditate mostrano caratteristiche diverse rispetto alle Università tradizionali, tra cui in particolare un rapporto di 336 studenti per docente strutturato, contro i 26 studenti delle Università statali. Considerando anche i docenti a contratto, il rapporto scende a 71 studenti per docente (contro i 19 studenti delle statali).

Il profilo degli iscritti, full-time e part-time, mostra un'età più alta rispetto agli iscritti alle Università tradizionali. Inoltre, mentre il 60 per cento degli iscritti al primo anno nelle Università statali tradizionali affronta la prima esperienza universitaria, questa percentuale scende al 21 per

cento tra gli studenti delle Università telematiche accreditate, posto che molti di questi studenti provengono da precedenti esperienze universitarie.

Gli ambiti più rappresentati nei corsi di laurea triennali e magistrali sono l'economia, l'ingegneria industriale e informatica, le discipline politico-sociali e la comunicazione. Secondo i dati di Almalaurea, il 91 per cento dei laureati magistrali delle telematiche accreditate sono occupati contro il 71 per cento dei laureati delle Università tradizionali, anche se non si hanno i dati sulla condizione lavorativa preesistente degli studenti. Il recente aggiornamento ministeriale (d.m. 1835/2024) mira ad allineare gli *standard* qualitativi tra telematiche accreditate e le Università tradizionali, imponendo che una quota non inferiore al 20 per cento del monte ore delle lezioni si svolgano in forma sincrona, oltre a richiedere esami in presenza. L'ANVUR provvede a verificare, anche attraverso visite in loco, l'idoneità e l'organizzazione delle prove presso le sedi d'esame nell'ambito dell'accreditamento periodico degli atenei. La soglia massima di studenti per docente è stata mantenuta superiore a quella delle Università tradizionali, non venendo ridotta rispetto alla soglia precedente, già stabilita con il d.m. 1154/2021.

7. Le AFAM all'interno del sistema universitario

All'interno del presente Referto sul Sistema universitario, un capitolo a parte è dedicato all'Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM), un sistema di formazione e ricerca di cui fanno parte le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica, l'Accademia nazionale di danza, gli Istituti superiori per le industrie artistiche, nonché il Politecnico delle Arti di Bergamo (nato dalla fusione tra l'Accademia di belle arti e l'Istituto superiore di studi musicali). A tali istituti deve essere aggiunto anche l'Istituto musicale pareggiato della Valle d'Aosta, unico istituto musicale ancora non statale, ma comunque finanziato in parte con risorse statali.

Oltre agli Istituti sopra indicati, quando si esaminano i dati relativi al settore della formazione artistica e musicale occorre anche considerare le Accademie legalmente riconosciute e gli istituti privati autorizzati a rilasciare titoli aventi valore legale dal MUR, ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 212/2005; tali categorie, pur non appartenendo a quella degli istituti statali e pur non essendo finanziate con risorse MUR, sono comunque soggette alle procedure di accreditamento e valutazione svolte dall'ANVUR, oltre alla valutazione, anche sui regolamenti didattici, svolta in sede di parere dal Consiglio Nazionale dell'Alta formazione artistica e Musicale (CNAM).

Le istituzioni di formazione artistica e musicale hanno origini remote: ciò ha da un lato determinato alcune particolarità dell'organizzazione e del funzionamento di tali istituzioni, d'altro lato ha fatto sì che tali istituzioni siano il risultato delle successive stratificazioni, anche culturali.

Il lungo *iter* normativo che, passando attraverso i principi cristallizzati nel testo costituzionale, ha caratterizzato la riconduzione ad unitarietà del sistema di formazione artistico e musicale, nel 2023 ha portato alla conclusione del cd. processo di statizzazione avviato nel 2017. Tale processo ha riguardato gli ISSM. e le Accademie non statali di belle arti, in precedenza finanziate in misura prevalente dagli enti locali, che hanno così acquisito lo *status* di enti statali integrati nel sistema pubblico dell'istruzione superiore artistica e musicale.

All'esito di tale processo, gli istituti statali risultano essere oggi 107, così come individuati nel corpo del capitolo e nell'Appendice, cui si rinvia per lo specifico dettaglio.

Allo stato attuale il MUR contribuisce annualmente al sostegno finanziario delle Istituzioni AFAM, attraverso contributi che seguono quattro linee di finanziamento, tra cui, in particolare, il contributo per il funzionamento e per le attività didattiche.

Nel 2024, al completamento del processo di statizzazione, il finanziamento statale al sistema AFAM ha raggiunto i 742 milioni, di cui 667 milioni destinati al personale e 44 milioni al funzionamento amministrativo e didattico.

Occorre tuttavia evidenziare da un lato come nel 2023, in coincidenza dell'ingresso nei decreti di assegnazione degli istituti di nuova statizzazione, il criterio di assegnazione dei fondi di funzionamento alle istituzioni AFAM statali sia cambiato; d'altro lato come l'aumento del finanziamento nel 2024 sia in parte dovuto alle risorse destinate ai nuovi dottorati di ricerca.

In coerenza con gli indirizzi programmati, nel corso del 2024, sono stati approvati i decreti attuativi relativi alla definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni delle AFAM e alle procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto. Sempre nel 2024, sono state, inoltre, approvate le Linee Guida per l'accreditamento dei dottorati di ricerca delle AFAM e, da ultimo, si è proceduto ad approvare i nuovi settori artistico-disciplinari, ai fini del reclutamento dei docenti e del personale tecnico-amministrativo.

Con riferimento all'attrattività della formazione artistico musicale, nel ricordare le variazioni effetto della statizzazione sugli Istituti superiori di studi musicali, si evidenzia e conferma ancora un *trend* in aumento del totale degli immatricolati nel quadriennio 2020-2024, con una variazione in totale positiva del 12 per cento. Se si scompone il dato tra istituti pubblici e privati, i secondi evidenziano un aumento percentuale maggiore di immatricolati.

Al *trend* in aumento delle immatricolazioni nel quadriennio 2020-2024 non corrisponde, tuttavia, un pari e proporzionale aumento con riferimento al numero dei diplomati nella loro totalità: dopo un considerevole aumento nel 2021/2022 rispetto al primo anno di riferimento, si registra una lieve diminuzione nei due anni accademici a seguire.

Occorre peraltro rilevare come sul totale degli iscritti italiani all'a.a. 2023/24, gli studenti fuori sede rappresentino il 23 per cento, mentre per gli studenti stranieri, si rileva, che nello stesso anno accademico, il valore percentuale di stranieri sul totale degli iscritti è pari al 16 per cento, con un maggior numero di studenti stranieri iscritti agli istituti pubblici rispetto agli istituti privati.

Con riferimento al diritto allo studio, le istituzioni AFAM sono disciplinate dalle stesse fonti normative di riferimento per le Università: limitatamente al solo settore statale, in quanto unico destinatario delle misure della *no-tax* area, nell'a.a. 2022/2023 si riscontra un tasso di studenti totalmente esonerati più elevato negli istituti AFAM, rispetto a quello rilevato nelle Università.

Le risorse disponibili sono destinate alle Istituzioni per lo svolgimento delle funzioni assegnate, tra cui sono ricomprese anche l'orientamento e il tutorato.

Su tale profilo, in considerazione del variegato spettro di soluzioni individuate o individuabili dalle singole istituzioni, sembrerebbe opportuna un'attività di indirizzo e/o di coordinamento, che tenga anche conto dei risultati raggiunti in termini occupazionali. Infatti, allo stato l'Amministrazione non dispone di dati sulle prospettive future dei diplomati del settore artistico musicale, e di analisi sistematiche sugli sbocchi lavorativi dei diplomati delle Istituzioni AFAM. In sede istruttoria è emerso che il Ministero sta promuovendo la collaborazione di tali Istituzioni con il Consorzio AlmaLaurea, che attualmente conduce annualmente la rilevazione degli sbocchi occupazionali delle Università ai sensi dell'articolo 1-*bis* della L. n. 170/2003.

Con riferimento al personale docente, sempre in sede istruttoria l'Amministrazione ha quindi riferito che è stata predisposta una nuova piattaforma per la gestione dei nuovi processi, dettati dal d.P.R. n. 83/2024, relativi al nuovo ciclo del reclutamento e della mobilità, nonché alla programmazione del reclutamento del personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, al fine di consentire alle Istituzioni un ordinato avvio dell'anno accademico 2025/2026.

A valle della predetta fase preliminare saranno avviati i lavori per lo sviluppo della piattaforma utile alla gestione della nuova abilitazione artistica nazionale, che sarà costruita sulla falsariga della piattaforma utilizzata per l'Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN) in ambito universitario, con le peculiarità proprie del sistema AFAM.

Infine, con riferimento al patrimonio artistico-storico degli istituti di formazione artistico musicale, in ordine alle annuali richieste di compilazione dei previsti modelli forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze, per il censimento dei beni storici artistici di proprietà delle AFAM (beni storici, beni artistici, beni demo-etno-antropologici, beni archeologici, beni librari, beni archivistici e beni paleontologici), appare necessaria una compiuta ricognizione.

CONCLUSIONI

Le analisi svolte - sulla base dell'istruttoria condotta con il Ministero dell'Università e ella ricerca (MUR) e attraverso la consultazione delle piattaforme informative ufficiali - restituiscono un quadro complesso ed articolato del sistema universitario. È essenziale il bilanciamento necessario tra i valori dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta agli atenei e i principi e le regole di ricomposizione finanziaria e gestionale.

In tal senso il punto di partenza è rappresentato dal quadro finanziario, con particolare riguardo ai trasferimenti a carico del MUR, considerando altresì le *policy* adottate nel recente periodo sia in termini quantitativi, che qualitativi, con specifica attenzione mirata agli strumenti di promozione e tutela del diritto allo studio.

Gli interventi muovono da un contesto più generale dello spazio europeo dell'istruzione superiore e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In parallelo, emergono non irrilevanti disparità territoriali che, insieme ai profili gestionali, vanno a incidere sulle stesse modalità di trasferimento delle risorse statali e sulla loro concreta utilizzazione.

Sintomatico in questo senso l'indicatore di sostenibilità economico-finanziaria (ISEF), calcolato (in aumento) in relazione alla quota del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) e della contribuzione studentesca e (in diminuzione), tra l'altro, all'aumentare del costo del personale e della misura di indebitamento.

Tra i finanziamenti pubblici delle Università italiane quello più rilevante risulta il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO), che garantisce la copertura delle spese per la didattica, la ricerca e il diritto allo studio. L'andamento del fondo in rapporto al Pil è andato crescendo negli anni della pandemia per poi registrare una flessione a partire dal 2023.

Interessante analizzare la parte vincolata a obiettivi specifici tra cui la *no tax area* e i piani straordinari di assunzione di giovani ricercatori.

Per quanto riguarda la *no tax area*, i fondi che compensano gli atenei del mancato gettito dovuto agli esoneri totali o parziali della contribuzione studentesca con un trasferimento statale, sono cresciuti fino a raggiungere il 3 per cento del FFO complessivo nel 2024. La misura presenta impatti differenti sui bilanci degli atenei tra aree geografiche e per numerosità di iscritti.

L'effetto combinato tra trasferimenti statali per *no tax area* e variazioni del livello delle tasse ha portato ad un incremento delle entrate complessive per gli atenei del Centro e del Sud, mentre ha determinato una riduzione per quelli del Nord-Est e delle Isole.

Relativamente alla quota del FFO destinata al reclutamento dei ricercatori, si registra un aumento dovuto, a partire dal 2018, soprattutto ai piani straordinari con cui sono stati assunti più di 9.700 ricercatori. Dai dati acquisiti emerge che la stabilizzazione dei ricercatori avviene con tempistiche relativamente lunghe. Si auspica di assicurare stabili risorse, onde rendere attrattiva la carriera universitaria ai giovani ricercatori e contrastare la "fuga dei cervelli".

Ulteriore specifica destinazione hanno i fondi per finanziare progetti di edilizia ed efficientamento energetico degli atenei, per i quali non sono disponibili a livello centrale riscontri puntuali sullo stato di avanzamento dei lavori da parte delle singole Università.

Le istituzioni che hanno effettuato investimenti in efficientamento energetico hanno goduto di risparmi sul costo delle bollette per la fornitura di gas ed elettricità. A fronte dei fondi erogati si raccomanda alle singole Università un utilizzo efficiente delle risorse e al Ministero di monitorare la realizzazione delle opere, incentivando pratiche virtuose.

Il diritto allo studio universitario si concretizza principalmente attraverso l'erogazione di borse di studio e l'assegnazione di alloggi, strumenti essenziali per favorire l'accesso agli studenti meritevoli ma privi di mezzi. Da quanto è emerso, negli ultimi dieci anni, sia l'importo delle borse di studio sia i beneficiari delle stesse, sono aumentati grazie all'incremento del Fondo Integrativo Statale (FIS) e delle risorse del PNRR. Le suddette risorse, insieme all'apporto dei fondi europei (PON 2014-2020), hanno garantito il beneficio delle borse di studio alla quasi totalità degli idonei nell'a.a. 2022-2023. In prospettiva va tenuto conto dell'esigenza di prevedere una continuità di risorse, per consentire il mantenimento degli *standard* raggiunti, affinché il risultato ottenuto non sia temporaneo.

È emerso, altresì, che la disponibilità attuale dei posti letto è ancora insufficiente rispetto alla domanda degli studenti fuori sede, nonostante le modifiche apportate alla legge n. 338/2000, come previsto dal PNRR, per rendere appetibile anche ai privati la realizzazione di alloggi universitari. Data l'istituzione di una struttura commissariale presso il Ministero, in seguito al d.l. 19/2024, si attende, dunque, un'effettiva accelerazione per guidare la realizzazione dei posti letto ove si registra il maggiore fabbisogno.

Poiché la formazione universitaria rappresenta il principale strumento di mobilità sociale, capace di migliorare le condizioni socioeconomiche degli individui e quale fattore di protezione contro il rischio di disoccupazione, si richiama l'importanza di interventi pubblici che favoriscano l'accesso anche agli studenti meritevoli ma privi di mezzi economici.

Si tratta in definitiva per il diritto allo studio di assicurare l'effettività di una garanzia costituzionalmente riconosciuta, con riguardo alle disparità reddituali e alle condizioni economiche, nei diversi contesti territoriali di riferimento.

Sotto altro profilo, nell'ambito delle attività formative, di ricerca, oltre che nella trasmissione delle conoscenze al mondo del lavoro è di crescente importanza la collaborazione dell'Università con altri enti interessati allo sviluppo delle competenze e al trasferimento tecnologico.

In particolare, la partecipazione delle Università in soggetti giuridici di natura privatistica è cresciuta del 15 per cento nel periodo 2020-2023, in special modo per le fondazioni. A questo proposito occorre richiamare la necessità di un costante monitoraggio, che tenga conto dell'effettiva strumentalità delle fondazioni rispetto ai fini istituzionali degli atenei e, in parallelo, della tenuta dell'equilibrio finanziario.

Di grande importanza è l'attivazione dei partenariati estesi istituiti con i fondi del PNRR, il cui sostegno trova continuità nella legge di bilancio 2025, che ne garantisce il consolidamento al termine del periodo di attuazione del PNRR, con un apposito fondo di 150 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028. È essenziale, come peraltro evidenziato da queste stesse Sezioni Riunite, a partire dalla deliberazione n. 16 del 2022, che la sostenibilità dei partenariati venga assicurata non solo nella fase iniziale, quando se ne valuta la coerenza con i canoni di efficienza, efficacia ed economicità, ma soprattutto nella fase successiva. Dovranno, quindi, svilupparsi strategie e modalità di finanziamento che permettano, anche in autonomia, di continuare a operare e generare opportunità per la ricerca. Rispetto al personale e, segnatamente ai ricercatori inquadrati con contratti a tempo determinato, sarà necessario che, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, vengano adottate misure che permettano di massimizzare e non disperdere il *know-how* accumulato.

Con specifico riguardo al sistema contabile la rappresentazione unitaria della situazione economica, patrimoniale e finanziaria del "gruppo Università" è fornita dai bilanci consolidati che ricomprendono anche i dati contabili delle fondazioni, dei consorzi e delle altre entità giuridiche collegate o controllate. Spetta, pertanto, al singolo ateneo redigere, secondo i principi contabili di prudenza e competenza economica, il bilancio consolidato, rispondendo della sua attendibilità. Nonostante il tempo trascorso dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 18 del 2012, la disciplina in materia di redazione del bilancio consolidato non ha ancora trovato piena attuazione, dovendosi quindi, reiterare la raccomandazione alla tempestiva redazione dei bilanci consolidati, con riferimento agli atenei che vi sono tenuti.

Analoghe esigenze di monitoraggio e ricomposizione del quadro conoscitivo, anche ai fini di una migliore definizione delle *policy* del settore emergono altresì con riguardo al più ampio contesto delle Università telematiche, così come dell'istruzione terziaria dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM).

CAPITOLO PRIMO

IL CONTESTO ISTITUZIONALE E FINANZIARIO

1.1. L'istruzione universitaria nello spazio giuridico europeo; 1.2. Le riforme previste dal PNRR; 1.3. Le ulteriori innovazioni normative: in particolare quelle dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica; 1.4. Il confronto con i paesi UE e OCSE; 1.5. Le risorse per l'istruzione universitaria nelle manovre di bilancio

1.1. L'istruzione universitaria nello spazio giuridico europeo

Il sistema universitario è profondamente inciso dal diritto sovranazionale, che, prima ancora di quello nazionale ne determina le caratteristiche.

Dal pilastro della libertà di circolazione, per come scolpito dall'articolo 45 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, al reciproco riconoscimento dei titoli accademici sino alla creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore e all'adozione degli importanti programmi di finanziamento e cooperazione, l'Europa ha modellato l'istituzionale assetto dell'Università.

Quanto al periodo 2021-2024, oggetto del presente Referto, particolare importanza assume la *"Strategia europea per le Università"* e, nell'ottica della ripresa economica, il *Next Generation EU*.

Dal quadro europeo quello interno ha tratto fondamentale linfa, nel tentativo di adottare misure volte a promuovere l'istruzione superiore e a favorire, al contempo, il superamento della fase pandemica e la piena rivitalizzazione del circuito sociale ed economico.

Lo spazio giuridico europeo ha profonda incidenza sull'assetto istituzionale interno. Centrale importanza la assume, anche nell'ottica del periodo 2021-2024 oggetto del Referto, il percorso tracciato dalla *"Strategia Europa 2020"*[1], iniziativa tesa alla promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

[1] COM (2010) 2020 *final*.

Tra gli obiettivi che ne sagomano i contenuti vi è quello di migliorare le condizioni di ricerca e innovazione, e di promuovere l'istruzione e la formazione, nel tentativo di dare plastica attuazione al diritto di ogni persona a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivo.

In tale contesto, la Commissione si è proposta di finalizzare lo spazio europeo della ricerca, definire un programma strategico per la ricerca e rafforzare la pianificazione congiunta con gli Stati membri e le regioni, nonché, tra l'altro, di promuovere i partenariati per la conoscenza e rafforzare i legami tra istruzione, imprese, ricerca e innovazione.

L'impegno delle istituzioni europee si combina con quello degli Stati membri, chiamati a riformare i sistemi di R&S e innovazione nazionali (e regionali) per favorire l'eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra Università, centri di ricerca e imprese, attuare una programmazione congiunta e rafforzare la cooperazione transnazionale, conferendo carattere prioritario alla spesa per la conoscenza.

L'attrattiva internazionale degli istituti europei deve essere accresciuta tramite l'integrazione e il potenziamento dei programmi UE per la mobilità, le Università e i ricercatori, nonché l'accelerazione del programma di modernizzazione dell'istruzione superiore.

Il *favor* per la formazione, all'interno di uno spazio comune che garantisca una qualità alta e uniforme, trova, poi, puntuale seguito nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni relativa ai progressi compiuti nella realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione[2].

Come emerge dalla Comunicazione, in sintonia con le due risoluzioni del Consiglio del 2021 in materia[3] e con la stessa Comunicazione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, l'approccio generale alla formazione dello spazio europeo dell'istruzione si fonda su:

- una serie di obiettivi strategici per la riforma e la cooperazione europea;
- un insieme di traguardi a livello dell'UE per misurare i progressi;
- diverse azioni a livello dell'UE a sostegno dell'attuazione negli Stati membri;
- un quadro di *governance* riformato per la cooperazione e la co-creazione.

Gli obiettivi si fondano, dunque, con azioni concrete, supportate da un'articolata architettura di *governance*, improntata a fiducia, cooperazione volontaria, co-creazione, flessibilità e maggiore titolarità; *governance* nel cui contesto è stato rafforzato il fondamentale ruolo del gruppo di alto livello sull'istruzione e la formazione (c.d. gruppo di alto livello[4]).

Le azioni sono ben quaranta; forniscono orientamenti volti a realizzare progressi nei principali ambiti di interesse per le riforme e la cooperazione europea.

[2] COM (2022) 700 *final*.

[3] Si fa riferimento alla Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030) e alla Risoluzione del Consiglio relativa alla struttura di *governance* nel quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030).

[4] Quest'ultimo collega il livello tecnico a quello politico, svolgendo una funzione nodale nell'individuare, discutere e orientare temi strategici e trasversali pertinenti per lo spazio europeo dell'istruzione.

Tra le iniziative strategiche una funzione nodale la svolge la "*Strategia europea per le Università"*[5], che sottolinea la centralità del contributo delle Università allo sviluppo della società in modo sostenibile e resiliente, in armonia con la protezione delle generazioni future.

Come sottolinea la Strategia, «Università eccellenti e inclusive sono una condizione e un fondamento per società aperte, democratiche, eque e sostenibili, nonché per una crescita sostenuta, l'imprenditorialità e l'occupazione»[6].

Essendo indispensabile sostenere le Università, consentendo loro di adattarsi all'evoluzione delle condizioni e di contribuire alla piena ripresa dell'Europa, la Strategia fissa quattro obiettivi chiave comuni:

- rafforzare la dimensione europea nell'istruzione superiore e nella ricerca;
- sostenere le Università come centri di promozione dello stile di vita europeo;
- dare alle Università gli strumenti per diventare attori del cambiamento nella duplice transizione verde e digitale;
- rafforzare le Università come motori del ruolo e della *leadership* dell'Unione Europea a livello mondiale.

Più in particolare, il rafforzamento della dimensione europea deve passare per l'attuazione dell'iniziativa delle Università europee di Erasmus+, che, insieme a Orizzonte Europa, Europa digitale e altri strumenti dell'Unione Europea e nazionali, è tesa a sostenere alleanze transnazionali degli istituti di istruzione superiore per sviluppare e condividere una cooperazione strutturale, sostenibile e sistemica a lungo termine (istituendo *campus* interuniversitari europei in cui studenti, personale e ricercatori possano beneficiare agevolmente della mobilità e creare nuove conoscenze insieme, tra paesi e discipline).

Risulta, poi, centrale, nella logica della Strategia, uno "statuto giuridico" per le alleanze degli istituti di istruzione superiore, che permetta la messa in comune dei punti di forza dei suddetti e l'assunzione di congiunte decisioni strategiche, agendo insieme con una personalità giuridica e facilitando la condivisione di risorse, attività e dati.

Altrettanto importante appare l'introduzione di un "diploma europeo congiunto", da rilasciare a livello nazionale e tale da attestare i risultati di apprendimento conseguiti nell'ambito della cooperazione transnazionale tra diverse istituzioni, nel quadro delle alleanze delle Università europee.

La generalizzazione della "carta europea dello studente" è, quindi, mezzo al fine dell'accesso di tutti gli studenti, a ogni livello, alla mobilità transnazionale, rendendo la gestione della mobilità più facile.

Il tutto non può, con ogni evidenza, prescindere dall'implementazione del sistema europeo di certificazione della qualità e riconoscimento[7], nel cui contesto deve essere garantita la qualità dei titoli insieme al loro automatico riconoscimento in Europa grazie alla rimozione degli ostacoli burocratici che si frappongono alla mobilità e al pieno accesso all'apprendimento e alla formazione.

[5] Comunicazione alla commissione, al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni su una strategia europea per le università – COM (2022) 16 *final.*
[6] COM (2022) 16 *final*, p. 1.
[7] In argomento, occorre segnalare, in analoga ottica, la Raccomandazione del Consiglio relativa a un sistema europeo di assicurazione della qualità e riconoscimento nell'istruzione superiore (COM (2024) 147 *final*).

Parimenti, non può essere omessa l'importanza di un adeguato sostegno finanziario.

I finanziamenti europei devono integrare quelli nazionali per favorire la cooperazione accademica europea e internazionale.

Come emerge dalla Strategia, l'Unione Europea intende investire, come sta investendo, un importo stimato in 80 miliardi per sostenere le Università, nel corso del periodo di programmazione 2021-2027[8].

Il settore dell'istruzione superiore è, pertanto, destinato a beneficiare di un livello senza precedenti di finanziamenti, provenienti da fonti diversificate (Erasmus+, Orizzonte Europa, Europa digitale, Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, fondi nell'ambito della gestione concorrente, *InvestEU*).

La Commissione si è proposta, in proposito, di facilitare l'accesso ai finanziamenti nazionali e dell'Unione Europea per i progetti di qualità che non hanno potuto essere finanziati nell'ambito di Erasmus+, nonché di sviluppare, nell'ambito della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale (QFP), un percorso di investimento che tenga conto dei finanziamenti regionali, nazionali ed europei.

Ha, al contempo, invitato gli Stati membri a massimizzare l'impatto degli interventi dell'Unione Europea, ricercando ulteriori sinergie con i finanziamenti nazionali, in particolare nel contesto delle Università europee; sviluppare meccanismi di finanziamento adeguati alle Università; sostenere le riforme dell'istruzione superiore mediante lo strumento di sostegno tecnico; garantire flessibilità nei programmi di finanziamento per consentire l'interdisciplinarietà.

Nel disegno della Strategia occupa, quindi, uno spazio importante il tema dell'adeguamento dell'offerta delle Università alle rinnovate esigenze del mondo del lavoro.

Come si legge nel documento: «Occorre affrontare in modo sistematico e globale le carriere accademiche, rispondendo all'invito da parte del Consiglio a promuovere strutture di carriera flessibili e attraenti e a migliorare le condizioni di lavoro. La valutazione delle carriere dovrebbe tenere conto della varietà delle attività accademiche quali l'insegnamento, la ricerca, l'imprenditoria, la gestione o la *leadership*»[9].

Coerentemente, la Commissione si è proposta di adottare un quadro europeo per carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore, in sinergia con il quadro per le carriere della ricerca sviluppato nell'ambito dello Spazio europeo della ricerca (SER)[10]; sostenere lo sviluppo di competenze adeguate alle esigenze future; estendere il marchio EIT (European Institute of Innovation and Technology, marchio che viene assegnato a programmi di istruzione su innovazione, imprenditorialità, creatività e *leadership*) ad attività di apprendimento permanente; sostenere l'adozione del quadro congiunto UE/OCSE-INFE delle competenze finanziarie per sostenere il benessere finanziario degli adulti per tutta la vita; promuovere i tirocini Erasmus+ all'estero; integrare nuovi approcci innovativi all'apprendimento e all'insegnamento, compresi i "laboratori viventi" a livello

[8] COM (2022) 16 *final*, p.7 "COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI" su una strategia europea per le Università.
[9] COM (2022) 16 *final*, p. 8.
[10] Riveste, sul tema, importanza anche la successiva Raccomandazione del Consiglio relativa a carriere attraenti e sostenibili nell'istruzione superiore (COM (2024) 145 *final*).

di laurea, laurea magistrale e dottorato, attraverso i programmi Erasmus+ e Orizzonte Europa; sviluppare un pacchetto di strumenti per la transizione per le Università e gli Stati membri; nell'ambito dei poli del SER, rafforzare il ruolo delle Università negli ecosistemi dell'innovazione locali, ad esempio con il miglioramento e la condivisione delle capacità di trasferimento tecnologico, tramite *spin-off* e la promozione di investimenti congiunti in sinergia con *InvestEU*; rafforzare il ruolo delle Università nell'attuazione di ERA4You; fornire sostegno europeo agli innovatori a scuola, nonché per lo sviluppo di incubatori all'interno degli istituti di istruzione superiore onde aiutare gli studenti imprenditori a trasformare le loro idee in imprese; organizzare ogni anno una Fiera europea dei talenti per sostenere talenti e opportunità commerciali e di lavoro in tutta l'Unione Europea.

Alla promozione dei diritti sociali in un contesto inclusivo, che elimini i divari di genere e sostenga i ricercatori a rischio, e al consolidamento della protezione dei valori democratici europei deve, poi, aggiungersi lo sviluppo delle competenze nei settori *green* e digitale.

Il tutto non può che guardare al contesto globale, favorendo le connessioni tra l'Europa e il mondo e promuovendo i valori europei anche oltre i confini dell'Unione.

La Commissione si propone, in tale ottica, di favorire la mobilità tra l'Europa e le altre regioni del mondo; sostenere consorzi di Università *leader* a livello mondiale per lo sviluppo e l'attuazione di programmi di *master*; sostenere il riconoscimento trasparente ed equo delle qualifiche dei paesi terzi, attraverso la rete dei centri di riconoscimento accademico e gli strumenti di trasparenza dell'Unione Europea.

È, poi, di rilevante impatto il *Next Generation EU*, che ha segnato un cambiamento epocale per l'Unione Europea, mettendo in campo risorse, pari a 750 miliardi, per rilanciare la crescita, gli investimenti e le riforme[11].

Come è noto, l'*intentio* sottesa al Programma si appunta nella promozione della ripresa dell'economia europea all'insegna della transizione ecologica, della digitalizzazione, della competitività, della formazione e della inclusione sociale, territoriale e di genere.

Come risulta dal Regolamento (U.E.) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, che ha istituito il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, i sei pilastri su cui deve ruotare l'architettura dei PNRR sono: la transizione verde; la trasformazione digitale; la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; la coesione sociale e territoriale; la salute e la resilienza economica, sociale e istituzionale; le politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani.

Centrale è, dunque, lo spazio riservato all'istruzione e alla ricerca, mezzo orientato al fine dell'inclusione di soggetti consapevoli nell'Italia del domani.

[11] Occorre precisare che, con Decisione del Consiglio UE del giorno 8 dicembre 2023, è stato revisionato e approvato il nuovo Piano italiano, che attualmente ammonta a 194,4 miliardi (122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni), comprendendo 66 riforme, sette in più rispetto al piano originario e 150 investimenti.

RIQUADRO: STRATEGIA UNIVERSITÀ 2022 CON UN FOCUS SUGLI IMPEGNI ASSUNTI DALLA COMMISSIONE UE E SULLE RACCOMANDAZIONI INDIRIZZATE AGLI STATI MEMBRI

La Commissione, con la Comunicazione - Strasburgo del 18 gennaio 2022 - al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni ha presentato la Strategia europea per le Università con la quale ha voluto essenzialmente sottolineare e sostenere il ruolo che le Università rivestono per la risoluzione delle sfide sociali, per rilanciare i processi di cambiamento e intervenire sui mutamenti attraverso una cooperazione transnazionale in Europa. Entrano nel quadro della Strategia indirizzi per agevolare un'effettiva cooperazione dell'istruzione superiore nell'Ue, nonché una stretta cooperazione delle Istituzioni di formazione superiore con il mondo produttivo e i portatori d'interesse, necessaria, soprattutto, per rispondere alla transizione verde e digitale. Viene segnalata, inoltre, l'importanza di valorizzare le best practice già maturate come la cooperazione transnazionale di 41 Università europee, nell'ambito del programma Erasmus+, integrato dal programma Horizon2020, che vede sperimentare una collaborazione strutturale, sistemica e sostenibile a lungo termine tra più di 280 istituzioni di istruzione superiore provenienti da più parti d'Europa, che condividono strategie per migliorare la qualità, l'inclusione, la digitalizzazione e l'attrattività dell'istruzione superiore europea. L'altra sperimentazione riguarda il rafforzamento delle "Alleanze per la conoscenza", che favorisce l'implementazione di progetti transnazionali finalizzati allo scambio della conoscenza tra gli istituti d'istruzione superiore e le imprese in ambiti comuni, con lo scopo di rafforzare, innovare e sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione superiore europei. Sono state fondamentali tali esperienze in quanto hanno evidenziato una serie di difficoltà, che dovranno essere superate, per la realizzazione di attività e programmi educativi transnazionali congiunti a tutti i livelli, tra cui la presenza di requisiti diversi che impediscono il rilascio di diplomi congiunti, incluso un diploma europeo congiunto, o la mancanza di uno statuto giuridico delle alleanze degli istituti di istruzione superiore che impedisce l'utilizzo efficiente delle risorse, la condivisione delle infrastrutture e il trasferimento delle tecnologie.

Nella Strategia, la collaborazione tra Università riveste un ruolo fondamentale per l'attrazione dei migliori talenti e la promozione dell'apprendimento tra pari, così come i confronti internazionali, tutti aspetti cruciali per migliorare la qualità della ricerca e dell'insegnamento. Questo tipo di cooperazione non solo è necessaria per favorire l'eccellenza accademica, ma crea anche reti di conoscenze che possono avere un impatto positivo su vari settori, dall'innovazione tecnologica allo sviluppo socioeconomico. La cooperazione tra Stati membri, Università e altre parti interessate è fondamentale per garantire che le priorità politiche e gli investimenti siano ben allineati a tutti i livelli. Tale approccio collaborativo può aiutare a massimizzare le risorse disponibili per affrontare le sfide comuni in modo più efficace. In tale contesto è stato, altresì, evidenziato come i finanziamenti per le Università siano spesso insufficienti, tenuto conto delle dinamiche di crescita della domanda e del ruolo che le Università devono assumere nel momento attuale.

Mentre la Strategia delinea una visione per la trasformazione del settore dell'istruzione superiore in tutta Europa, la Raccomandazione del Consiglio (5 aprile 2022 "Costruire ponti per un'efficace collaborazione a livello europeo nel campo dell'istruzione superiore") rappresenta un passaggio decisivo per favorire una cooperazione transnazionale tra le Università europee, essenziale per affrontare le sfide globali e promuovere l'eccellenza accademica. Il Consiglio dell'unione europea, considerata la proposta della Commissione europea, ha invitato gli Stati membri a eliminare gli ostacoli alla realizzazione di sistemi di istruzione superiore più compatibili, a esplorare la fattibilità di diplomi europei comuni e ad agevolare attività e programmi transnazionali congiunti nel campo dell'istruzione, tenendo conto delle linee definite nel processo di Bologna. Con la Raccomandazione sono stati invitati gli Stati a testare l'adottabilità, per gli istituti di istruzione superiore, di uno statuto giuridico per le alleanze tra Università, che faciliti una cooperazione più approfondita attraverso la condivisione: delle risorse umane e tecniche, dei dati sull'istruzione e sulla ricerca e innovazione, nonché degli strumenti europei esistenti e di misure per applicare il regolamento relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). Gli Stati, inoltre, sono invitati a incoraggiare i programmi congiunti e i diplomi europei congiunti collegati ai quadri nazionali delle qualifiche. Viene raccomandato anche lo sviluppo di attività comuni innovative a livello transnazionale per permettere agli istituti di istruzione superiore: di implementare comuni criteri di ammissione e iscrizione per studenti e partecipanti all'apprendimento permanente; di definire le lingue di insegnamento, la possibilità di apprendimento *online* e la mobilità degli studenti (in presenza, virtuale o mista), l'organizzazione di tirocini, l'apprendimento basato sul lavoro, gli approcci interdisciplinari, l'inclusione di percorsi di apprendimento flessibili, come le microcredenziali (a oggi non esiste una definizione comune di microcredenziali e mancano norme per descriverle e riconoscerle, cosa che

determina difficoltà per quanto riguarda il valore, la qualità, il riconoscimento, la trasparenza e la "portabilità" delle stesse); di precisare le regole per l'assegnazione e il trasferimento dei crediti, altresì per la trasparenza nella valutazione secondo il sistema ECTS 2015. Fondamentale è l'impegno che gli Stati dovranno assumere per sostenere finanziariamente le alleanze delle Università europee, mobilitando le fonti di finanziamento disponibili a livello regionale, nazionale e dell'UE (il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo+, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza e il Fondo *InvestEU*); per garantire che la valutazione esterna di programmi transnazionali congiunti possa essere effettuata da un'unica agenzia registrata nel Registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore (EQAR); per incoraggiare gli istituti di istruzione superiore a coinvolgere maggiormente i discenti, gli accademici e i ricercatori nella *governance* delle strutture di cooperazione transnazionale degli istituti di istruzione superiore, garantendo l'equilibrio di genere e promuovendo la diversità dei contesti di provenienza dei discenti e del personale, nonché le diverse esperienze lavorative e formative, in linea con i principi di inclusione e uguaglianza.
In sintesi, la Strategia e la Raccomandazione sottolineano come sia essenziale sfruttare il programma Erasmus+ e altre iniziative europee e nazionali di ricerca, sostenute da *Horizon Europe;* indispensabile rafforzare la collaborazione delle Università tra Stati membri, incentivando collaborazioni e *campus* interuniversitari; istituire uno statuto legale per le alleanze per l'educazione superiore; istituire un titolo di studio europeo che possa essere rilasciato a livello nazionale; diffondere l'uso della carta dello studente europeo che faciliti la mobilità degli studenti; altresì permettere una più facile mobilità di docenti e ricercatori.
Parimenti rilevante appare la Raccomandazione del Consiglio del 13 maggio 2024 "L'Europa in movimento - opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti" che ha inteso contribuire alla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025. Si raccomanda agli Stati membri di creare condizioni favorevoli alla mobilità ai fini dell'apprendimento, di fornire gli incentivi adeguati alle esigenze specifiche degli studenti, dei docenti e del personale nei diversi settori. Attraverso le misure già adottate e quelle proposte nella Raccomandazione si intende raggiungere l'obiettivo, entro il 2030, che almeno il 23 per cento dei laureati e dei diplomati partecipi alla mobilità all'estero ai fini dell'apprendimento.

1.2. Le riforme previste dal PNRR

È in questa nuova visione della formazione terziaria, cruciale per la crescita professionale dell'individuo, per un arricchimento culturale della società e per il mutamento del modello di sviluppo del Paese, che maturano le scelte del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Un ruolo centrale lo svolgono le riforme delineate dal Piano nel contesto della linea di intervento M4C1. Primaria è la Riforma delle classi di laurea (1.5), il cui obiettivo è quello di aggiornare i curricula universitari, così da aumentare gli elementi di interdisciplinarità e innovatività dei corsi di studio e ridurre i confini tra i distinti ambiti del sapere.

La Riforma mira, pertanto, a rendere meno stringenti i vincoli sui programmi di studio, consentendo l'inserimento di insegnamenti e attività ulteriori inerenti a settori disciplinari maggiormente diversificati, a rimuovere parte dei vincoli nella definizione dei crediti formativi da assegnare ai diversi ambiti disciplinari, nonché ad attuare programmi di formazione professionale, introducendo classi di laurea innovative professionalizzanti.

La *liaison* tra Università e mondo delle professioni viene, quindi, rafforzata con la Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni (1.6), prevedendo l'eliminazione dell'esame di Stato ai fini dell'abilitazione a talune professioni, destinata

a essere conseguita già con l'esame finale del corso di studi, previa acquisizione di crediti formativi attraverso tirocini pratici.

Ad analogo obiettivo di avvicinamento dei curricula universitari alla realtà professionale mira la Riforma dei dottorati (4.1), tesa a rafforzare la capacità di questi ultimi di preparare gli studenti non soltanto alla carriera accademica ma anche alle principali professioni del mondo delle imprese o dell'amministrazione pubblica, con conseguenti effetti positivi di lungo termine sulla produttività del Paese.

I detti ambiziosi obiettivi non possono essere conseguiti senza la dovuta attuazione di adeguate misure di sostegno alla R&S, onde promuovere la semplificazione e la mobilità.

In tale ottica, assumono rilievo le innovazioni cui tende la Riforma 1.1 (Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità):

- adottare un approccio più sistemico alle attività di R&S attraverso un nuovo modello semplificato volto a evitare la dispersione e la frammentazione delle priorità;
- riformare la legislazione per aumentare la mobilità di ricercatori e *manager* tra Università, centri di ricerca e imprese;
- semplificare la gestione dei fondi di ricerca;
- riformare il percorso professionale dei ricercatori per concentrarsi maggiormente sulle attività di ricerca.

La riforma della legislazione sugli alloggi per studenti (M4C1R.1.7) con i relativi investimenti ha una dotazione finanziaria di quasi 1,2 miliardi. La riforma ha l'obiettivo di incentivare la realizzazione di nuove strutture per gli alloggi entro il 2026[12], prevedendo la creazione di 60.000 nuovi posti letto per studenti e favorendo l'apertura del mercato agli investitori privati e ai partenariati pubblico-privati per lo sviluppo dell'offerta residenziale universitaria. I posti letto dovranno essere assegnati prioritariamente, in base alle quote che saranno definite, agli studenti capaci e meritevoli anche se privi di mezzi, nell'ambito di quelli di cui all'art. 4, comma 1, del d.lgs. 29 marzo 2012, n. 68, sulla base delle graduatorie definite dagli enti competenti per il diritto allo studio, ove possibile, ovvero assegnati agli studenti inseriti in graduatorie di merito. Il corrispettivo del MUR è erogato ai soggetti attuatori successivamente alla messa a disposizione e assegnazione dei posti letto agli studenti ed è relativo agli oneri connessi alla gestione delle residenze universitarie per i primi 3 anni. A partire dalla medesima data e sino al mantenimento del vincolo di destinazione previsto dal MUR, il soggetto attuatore beneficia inoltre delle agevolazioni fiscali introdotte dalla riforma PNRR: la non concorrenza alla formazione del reddito ai fini IRPEF/IRES, nonché alla formazione del valore netto della produzione ai fini IRAP, del 100 per cento delle somme derivanti dal PNRR corrisposte al soggetto attuatore da parte del MUR e del 40 per cento dei redditi derivanti dalla messa a disposizione di posti letto presso alloggi o residenze per studenti universitari, a condizione che i redditi prodotti per finalità sociali dell'intervento rappresentino più della metà del reddito derivante dall'immobile; l'esenzione

[12] Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi previsti, sono state approntate misure per la semplificazione delle procedure in materia di alloggi e di residenze per studenti universitari ed è stata prevista la nomina di un Commissario straordinario che rimarrà in carica fino al 31 dicembre 2026. Si tratta di misure previste, rispettivamente, dall'art. 17 e dall'art. 5 d.l. 2 marzo 2024, n. 19 recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)".

dall'imposta di bollo di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642, e dall'imposta di registro di cui al d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, previste *una tantum* in relazione agli atti stipulati in relazione alle proposte ammesse a finanziamento aventi ad oggetto gli immobili destinati ad alloggi o residenze per studenti universitari; il contributo, sotto forma di credito d'imposta, per una quota massima pari all'importo versato a titolo di IMU in relazione agli immobili, o a parte di essi, destinati ad alloggio o residenza per studenti.

RIQUADRO: LE RIFORME DEL PNRR

Le riforme PNRR in carico all'amministrazione sono cinque e vengono di seguito illustrate:

1) M4C1- Riforma 1.5: Riforma delle classi di Laurea.

L'obiettivo generale dell'intervento è quello di aggiornare i curricula universitari, in modo da aumentare gli elementi di interdisciplinarità e innovatività dei corsi di studio. La riforma punta a rimuovere parte dei vincoli nella definizione dei crediti formativi da assegnare ai diversi ambiti disciplinari, per consentire la costruzione di ordinamenti didattici che rafforzino le competenze multidisciplinari, sulle tecnologie digitali e in campo ambientale, oltre alla costruzione di soft skills. La legislazione primaria è stata approvata tramite l'art. 14 del d.l. n. 152 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2021. Successivamente, con il d.l. n. 36 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 79 del 2022, si è proceduto alla revisione e all'aggiornamento degli attuali Settori Scientifico Disciplinari (SSD), con proposta di istituzione dei nuovi Gruppi Scientifici Disciplinari (GSD), che sostituiranno gli attuali SSD e gli attuali Settori Concorsuali (SC). È stato inoltre approvato il d.m. n. 96/2023 di modifica del Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei (d.m. n. 270/2004), con l'obiettivo fondamentale di ampliare l'autonomia didattica degli atenei e di incentivare l'accrescimento di flessibilità e interdisciplinarità dei corsi di studio. I regolamenti dd.mm. nn. 1648 e 1649 del 2023 completano la riforma, al fine di armonizzare l'impianto regolatorio con i nuovi elementi. I singoli Atenei dovranno parallelamente aggiornare i propri regolamenti didattici per recepire gli aspetti di novità introdotti.

2) M4C1 – Riforma 1.6: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni.

Il d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, all' art. 102, ha previsto che il conseguimento della laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia - Classe LM/41 abilita all'esercizio della professione di medico-chirurgo, previa acquisizione del giudizio di idoneità. Successivamente la misura, dando attuazione a uno degli interventi di riforma indicati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), viene estesa ad altri ambiti professionali. Con la riforma (legge n. 163/2021 "Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti") si prevede l'eliminazione dell'esame di Stato ai fini dell'abilitazione per alcune professioni, che, quindi, si conseguirà già con l'esame finale del corso di studi, previa acquisizione di crediti formativi attraverso tirocini pratici. Per dare attuazione alla riforma sono stati emanati i decreti interministeriali riferiti rispettivamente alle professioni di farmacista, medico veterinario, odontoiatra e psicologo, e per professioni tecniche, e recanti le modalità di svolgimento e di valutazione del tirocinio pratico-valutativo e della prova pratica valutativa delle competenze professionali acquisite con il tirocinio. Nel 2023, in attuazione dell'art. 6 della legge 8 novembre 2021, n. 163, sono stati adottati i decreti interministeriali nn .685, 686 e 687 e, in attuazione degli artt. 2 e 3 della legge 8 novembre 2021, n. 163, sono stati adottati i decreti interministeriali nn. 682.683 e 684. Nel 2022, in attuazione degli artt.1 e 3 della legge 8 novembre 2021, n. 163, sono stati adottati i decreti interministeriali nn. 651,652, 653 e 654.

3) M4C1 – Riforma 4.1: Riforma dei dottorati.

La riforma (d.l. n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 113/2021) mira all'aggiornamento della disciplina dei dottorati, semplificando le procedure per il coinvolgimento di imprese e centri di ricerca e potenziando la ricerca applicata. Il fine ultimo è aumentare il numero di studenti che decidono di completare percorsi di studio specializzati, contribuendo alla creazione di un effetto positivo di lungo termine sulla crescita e sulla produttività del Paese. L'adozione di un nuovo 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 (d.m. n. 226/2021, attuativo della riforma) si è resa necessaria per sostenere il coinvolgimento nei percorsi di dottorato di soggetti esterni all'Università e per l'ampliamento del numero delle borse per i dottorati collegati alla qualificazione dell'azione della Pubblica amministrazione e nel campo dei beni culturali. Attraverso i decreti ministeriali del 9 aprile 2022, n. 351 ("Riparto di 2.500 borse di dottorato di durata triennale per la frequenza di percorsi di dottorato in programmi specificamente dedicati e declinati") e n. 352 ("Riparto

di 5.000 borse di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese"), il MUR ha attivato le seguenti linee di investimento: dottorati dedicati alle transizioni digitale e ambientale, dottorati di ricerca PNRR, dottorati innovativi per la Pubblica amministrazione, dottorati innovativi per il patrimonio culturale e dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese.

4) **M4C1 – Riforma 1.7: Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti**

L'art. 64, comma 8, del d.l. n. 77/2021 (legge n.108/2021) ha innalzato, dal 50 al 75 per cento del costo totale, la quota massima di cofinanziamento dello Stato per la realizzazione di interventi per alloggi e residenze per studenti universitari e delle istituzioni AFAM. Il comma 9 del medesimo art. 64 ha precisato che agli oneri derivanti si fa fronte con le risorse del PNRR. Successivamente, l'art. 15 del d.l. n. 152/2021 ha previsto che, per semplificare e velocizzare la selezione e il monitoraggio degli interventi di cui alla stessa legge n. 338/2000, le procedure sono effettuate esclusivamente attraverso l'informatizzazione del processo edilizio. Inoltre, ha disposto che i progetti devono prevedere, a pena di inammissibilità, il numero dei posti letto attesi, e che è promossa, prioritariamente, la ristrutturazione e la trasformazione di immobili esistenti. L'art. 14, comma 6-*vicies quater*, del decreto-legge n. 36 del 2022 (legge n. 79/2022), prevede la possibilità di destinare risorse del PNRR all'incremento di posti letto per studenti universitari ovvero al finanziamento di interventi di adeguamento delle residenze universitarie agli *standard* europei. Il successivo d.l. n. 115/2022 (legge n. 142/2022) sostituisce l'art. 14, comma 6-*vicies quater*, del d.l. n. 36/2022, trasponendone il contenuto, con limitate modifiche sostanziali, all'interno dell'art. 1 della legge n. 338/2000 e, all'art. 39, prevede semplificazioni procedimentali aggiuntive per consentire il più celere ed effettivo impiego delle risorse europee. Il d.l. n. 144/2022 (legge n. 175/2022) dispone che le risorse previste dalla riforma 1.7 siano destinate, per un importo pari a 660 milioni, all'acquisizione della disponibilità di nuovi posti letto presso alloggi o residenze per studenti delle istituzioni della formazione superiore. In attuazione, sono stati approvati due bandi ministeriali. Inoltre, il d.l. n. 145 del 2023 (legge n. 191 del 2023) ha istituito un Fondo, nello stato di previsione del MUR, finalizzato alla corresponsione di tutti gli importi dovuti a titolo di cofinanziamento nell'ambito delle procedure amministrative ai sensi dell'art. 1, comma 4-*ter*, e dell'art. 1-*bis*, della legge n. 338 del 2000. L'art. 5 del d.l. n. 19 del 2024 (legge n. 56 del 2024), al fine di assicurare il conseguimento entro il 30 giugno 2026 degli obiettivi della misura del PNRR, dispone la nomina di un Commissario straordinario, il quale opera presso il MUR e a cui sono attribuiti poteri sostitutivi. Il d.l. n. 19/2024 interviene inoltre sulla normativa urbanistico-edilizia, prevedendo alcune agevolazioni in materia. Con il d.m. n. 481 del 26 febbraio 2024, è pubblicato l'Avviso finalizzato all'acquisizione della disponibilità di nuovi posti letto presso alloggi o residenze per studenti delle istituzioni della formazione superiore, per un valore complessivo di 1,2 miliardi, onde assicurare il conseguimento del *target* M4C1-30 in scadenza al 30 giugno 2026 e il perseguimento degli obiettivi e delle finalità definite dalla Riforma 1.7 "Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti" (segnatamente 60.000 nuovi posti letto accessibili a tariffa agevolata entro giugno 2026, di cui 42.000 alloggi per studenti meritevoli e 18.000 alloggi per studenti meritevoli e privi di mezzi).

5) **M4C2 – Riforma 1.1: Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità.**

La misura mira a favorire la condivisione di risorse, la collaborazione tra ricercatori, la semplificazione della burocrazia nella gestione dei fondi dedicati alle attività di ricerca pubblico-privata. La riforma è stata attuata congiuntamente dal MUR e dal Ministero dello sviluppo economico (oggi MIMIT), e ha previsto l'emanazione di due decreti ministeriali: uno in ambito di mobilità, per aumentare e sostenere la mobilità reciproca di figure di alto profilo (es. ricercatori e *manager*) tra Università, infrastrutture di ricerca e aziende; l'altro in ambito di semplificazione della gestione dei fondi per la ricerca e la riforma del percorso professionale dei ricercatori, al fine di consentirne una maggiore concentrazione sulle attività di ricerca. Il d.m. n. 1314 del 2021 – successivamente integrato dal decreto ministeriale n. 1368 del 2021 – ha introdotto la base normativa e procedurale per la semplificazione della gestione dei fondi per la ricerca. Il successivo d.m. n. 330 del 2022 ha lo scopo di aumentare e sostenere, attraverso incentivi, la mobilità reciproca di figure di alto profilo (es. ricercatori e *manager*) tra Università, infrastrutture di ricerca e aziende. Sono state approvate importanti modifiche all'articolo 24 della legge n. 240 del 2010, attraverso il d.l. n. 36 del 2022 (legge n. 79/2022), che istituiscono la figura unica del ricercatore universitario a tempo determinato, per favorire l'accesso alle posizioni di *tenure-track* già dopo il conseguimento del dottorato di ricerca, agevolando così l'immissione in ruolo dei candidati più meritevoli a un'età media più bassa.

1.3. Le ulteriori innovazioni normative: in particolare quelle dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica

Si evidenzia che la disciplina relativa alle modalità di accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi Dentaria, nonché Medicina Veterinaria, adottata in attuazione dell'art. 2, comma 2, lettere a), b), c), d), e), i) e l) della legge 14 marzo 2025, n. 26, è stata definitivamente approvata[13].

Nel quadro delle riforme tese a promuovere gli studi universitari in un'ottica professionalizzante, merita menzione la legge 12 aprile 2022, n. 33, recante "Disposizioni in materia di iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione superiore", che prevede l'abrogazione del divieto di iscrizione contemporanea a più corsi di istruzione superiore, introducendo, conseguentemente, una nuova disciplina in materia, riguardante i corsi di studio universitari e quelli delle istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM).

La novella, con gli artt. 1 e 2, abroga il secondo comma dell'art. 142 del r.d. 1592/1933 – che prevedeva il divieto di iscrizione contemporanea a più corsi di istruzione superiore – e stabilisce che, fermo restando l'obbligo di possesso dei titoli di studio richiesti dall'ordinamento per l'iscrizione a ogni singolo corso di studi, è consentita l'iscrizione contemporanea a: due diversi corsi di laurea, laurea magistrale o *master*; un corso di laurea o di laurea magistrale e un corso di *master*, di dottorato di ricerca o di specializzazione, a eccezione dei corsi di specializzazione medica, nonché l'iscrizione contemporanea a un corso di dottorato di ricerca o di *master* e a un corso di specializzazione medica.

È altresì consentita l'iscrizione contemporanea, presso le istituzioni AFAM, a: due corsi di diploma accademico di primo o di secondo livello o di perfezionamento o *master*. Inoltre, è consentita l'iscrizione contemporanea a un corso di diploma accademico e a un corso di perfezionamento o master, o di dottorato di ricerca, o di specializzazione, di cui all'art. 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508. Oppure è consentita l'iscrizione contemporanea a un corso di dottorato di ricerca o di perfezionamento o master e a un corso di specializzazione di cui al medesimo art. 2 della legge già citata.

Infine, è consentita l'iscrizione a corsi di studio universitari e a corsi di studio presso le istituzioni AFAM, nel limite di due iscrizioni. L'iscrizione contemporanea è consentita presso istituzioni italiane, ovvero italiane ed estere, e, per le istituzioni AFAM, può riguardare anche i corsi accreditati ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 212/2005.

Lo studente che si iscrive contemporaneamente a due corsi beneficia degli strumenti e dei servizi a sostegno del diritto allo studio per una sola iscrizione, a scelta dello stesso studente, fermo restando che l'esonero, totale o parziale, dal versamento del contributo onnicomprensivo annuale si applica, in presenza dei requisiti previsti, a entrambe le iscrizioni (articolo 3).

[13] Si veda il d.lgs. 15 maggio 2025, n. 71. La nuova disciplina prevede la sostituzione del numero chiuso basato su un test di accesso nazionale all'ingresso con l'iscrizione libera condizionata al superamento di esami obbligatori entro il primo semestre, standardizzati a livello nazionale (con conseguente graduatoria nazionale ed eventuale cambiamento di sede), a cui si vincola il proseguimento degli studi per un numero programmato di studenti. La possibilità di iscrizione contemporanea ad un altro corso di laurea nell'area delle scienze consentirà di recuperare i crediti in caso di mancato accesso.

Entro 4 mesi dalla conclusione del terzo anno accademico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge, il Ministro dell'Università e della ricerca presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione e una valutazione di impatto della stessa, anche sulla base dei rapporti che le Università e le istituzioni AFAM trasmettono annualmente al Ministero (articolo 5).

Il MUR ha emanato i decreti attuativi. Il primo è il d.m. n. 930/2022, operativo dall'anno accademico 2022-2023, che ha disciplinato le modalità per facilitare la contemporanea iscrizione a due corsi di laurea e l'iscrizione a due Università, anche estere. La doppia iscrizione coinvolge anche le 11 Università telematiche riconosciute dal MUR. Il secondo decreto attuativo, il d.m. n. 933/2022, ha stabilito le modalità per l'iscrizione a due corsi di laurea presso le Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM), anche estere. Nello specifico, in queste realtà è possibile iscriversi contemporaneamente a due diversi corsi di diploma accademico di primo o di secondo livello o di perfezionamento o *master*.

Il quadro normativo interno si completa, con riferimento al sistema AFAM statale, in cui si è assistito ad un processo di ampliamento del perimetro pubblico, attraverso la statizzazione di 22 istituzioni non statali prevista nel 2017[14] a seguito di un sostegno finanziario crescente e che si è conclusa il 31 dicembre 2022 con l'adozione dei decreti ministeriali. Inoltre, a decorrere dal 2022[15], si è altresì assistito a un ampliamento delle dotazioni organiche. Infine, costituiscono le innovazioni più significative: l'introduzione dell'abilitazione artistica nazionale, che è diventata requisito necessario per l'accesso delle procedure di reclutamento a tempo indeterminato dei docenti; la riforma del ciclo del reclutamento e della mobilità; l'introduzione del profilo professionale del ricercatore AFAM, che risulta una figura con prevalenti funzioni di ricerca cui possono essere richiesti obblighi didattici nel limite massimo del 50 per cento dell'orario di lavoro e a cui non può essere affidata la piena responsabilità didattica di cattedre di docenza. Da evidenziare, infine, la revisione e riorganizzazione che ha ridotto i settori da oltre 400 a 127, aggiornando i contenuti e i profili rispetto alle nuove esigenze in materia di offerta formativa, didattica e ricerca.

[14] L'art. 22-*bis* (Statizzazione e razionalizzazione delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica non statali) del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, come da ultimo modificato dall'art. 1, comma 887, della legge n. 178/2020 (legge di Bilancio 2021), al comma 1 stabilisce che gli istituti superiori musicali non statali e le accademie non statali di belle arti di cui all'art. 19, commi 4 e 5- *bis*, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, sono oggetto di processi di statizzazione e razionalizzazione. Altresì, il comma 2, stabilisce che nell'ambito dei processi di statizzazione e razionalizzazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti criteri per la determinazione delle relative dotazioni organiche nei limiti massimi del personale in servizio presso le predette istituzioni, nonché per il graduale inquadramento nei ruoli dello Stato del personale docente e non docente in servizio anche con contratto flessibile alla data di entrata in vigore della legge di conversione. Con d.i. 22 febbraio 2019, n. 121, l'allora MIUR, di concerto con il MEF, ha disciplinato i processi di statizzazione e definito i criteri per la valutazione delle domande di statizzazione.

[15] Il decreto interministeriale MUR-MEF del 2 novembre 2021, n. 1226 ha stabilito di suddividere i 70 milioni stanziati dalla legge di bilancio 2021 (art. 1, comma 889) per il 2022 nel modo che segue: 64,6 milioni destinati a sostenere il costo dell'ampliamento delle dotazioni organiche delle AFAM e 1,8 milioni assegnati al capitolo 2403/4 per compensi e indennità per il miglioramento dell'offerta formativa comprensivi degli oneri fiscali e contributivi a carico del lavoratore.

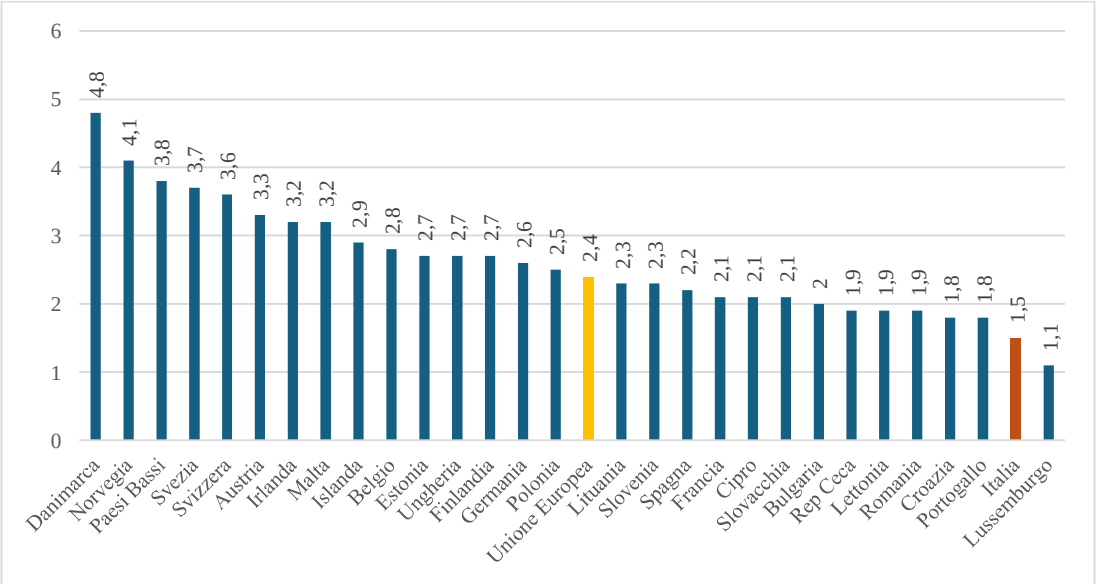
1.4. Il confronto con i paesi UE e OCSE

L'istruzione a livello universitario assume un ruolo centrale per la crescita economica promuovendo la mobilità sociale, la produttività e il trasferimento tecnologico. Le Università pubbliche ricoprono un ruolo fondamentale nella formazione del capitale umano e nella ricerca. Infatti, l'istruzione universitaria pubblica, se sostenuta da adeguati finanziamenti, può contribuire a ridurre le disuguaglianze tra individui, non solo economiche, ma anche di genere o etniche. Dall'analisi della spesa pubblica in istruzione universitaria, anche nel confronto tra paesi sviluppati, è possibile capire quale impulso derivi dal legislatore alla diffusione dell'educazione terziaria.

Dai dati Eurostat[16] si ricava che la percentuale della spesa pubblica per l'istruzione universitaria in rapporto al Pil in Italia è pari allo 0,85 per cento nel 2021, dunque sotto la media UE (1,25 per cento). Anche il rapporto tra spesa in istruzione universitaria e spesa pubblica totale, vede l'Italia (con 1,5 per cento) al penultimo posto a livello europeo davanti solo al Lussemburgo, con quasi un punto percentuale in meno rispetto alla media UE (pari al 2,1 per cento).

GRAFICO 1

SPESA PUBBLICA PER ISTRUZIONE UNIVERSITARIA SUL TOTALE DELLA SPESA PUBBLICA TOTALE



Fonte: elaborazione Cdc su dati EUROSTAT[17]

Per quanto concerne l'importo della spesa pubblica per studente a tempo pieno calcolato in dollari a prezzi correnti nel 2021, l'Italia registra una spesa di 8.192 dollari, inferiore alla media OCSE[18] di 14.696 dollari. Assieme alla Corea, l'Italia è l'unico Paese

[16] Dati disponibili al sito https://ec.europa.eu/eurostat. I dati della spesa pubblica nella istruzione terziaria fanno riferimento alla classificazione COFOG della spesa per funzioni (II livello: 09.4). Per i metadati si veda: https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_10a_exp_esms.htm.
[17] Il dato della Germania è previsionale.
[18] Dati disponibili dal sito https://www.oecd.org/

che spende di più in istruzione primaria rispetto a quella di livello universitario, come evidenziato dall'ultimo rapporto sull'educazione elaborato dall'OCSE[19]. Poiché, come detto, l'Italia è uno dei paesi con la minore spesa pubblica per l'istruzione universitaria tra tutti i paesi OCSE, si osserva, a compensazione, che la spesa delle famiglie per l'istruzione universitaria (anche per le Università private) è pari al 34 per cento della spesa totale, dato superiore alla media OCSE (pari al 20 per cento).

1.5. Le risorse per l'istruzione universitaria nelle manovre di bilancio

In un'ottica di promozione degli investimenti per l'istruzione terziaria finalizzati alla modernizzazione delle Università e al perseguimento degli obiettivi europei il diritto interno si è conformato al *trend* europeo, adottando misure volte a favorire il superamento della fase pandemica, la piena rivitalizzazione del circuito della formazione e il consolidamento di un unitario e coeso spazio universitario europeo. La normativa che si è succeduta è dimostrazione tangibile del *favor* per l'Università e la ricerca.

Rileva, anzitutto, la legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020, ove si è previsto un significativo incremento del fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio che si attestava a 308 milioni. Anche le leggi di bilancio successive hanno continuato a incrementare il Fondo e nel 2024 l'ammontare a disposizione raggiunge circa 594 milioni, ai quali si aggiungono le sovvenzioni regionali che, per legge, non possono essere inferiori al 40 per cento del finanziamento statale e le risorse previste dal PNRR, ciò all'evidente scopo di incrementare il numero degli studenti beneficiari di borsa di studio, a garanzia del pieno diritto all'istruzione.

L'esigenza prioritaria di ridurre le diseguaglianze e favorire il diritto allo studio per studenti meritevoli ma svantaggiati dal punto di vista economico ha, poi, ispirato il disposto della legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021, che ha stabilizzato l'incremento di 165 milioni annui del fondo per il finanziamento ordinario delle Università e del fondo per il funzionamento delle AFAM di 8 milioni annui, allo scopo di riconoscere al maggior numero di studenti l'esonero, totale o parziale, dal contributo onnicomprensivo annuale.

Sempre al fine di agevolare gli studenti è stato istituito il fondo nello stato di previsione del Ministero con una dotazione di 15 milioni per il solo anno 2021 per corrispondere un contributo per le spese di locazione abitativa a studenti fuori sede iscritti alle Università statali che versino in determinate condizioni economiche, residenti in luogo diverso rispetto a quello dove è ubicato l'immobile locato, che siano iscritti alle Università statali e che non usufruiscano di altri contributi pubblici per l'alloggio. La legge di bilancio per l'anno finanziario 2023 (legge 29 dicembre 2022, n. 197), all'articolo 1, comma 580, ha rifinanziato il citato fondo, per 4 milioni per l'anno 2023 e per 6 milioni annui a decorrere dall'anno 2024. Nel corso del 2024 con il d.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2024, n. 106, tale fondo è stato ulteriormente incrementato di 10,3 milioni per l'anno 2024.

[19] OECD- *Education at a glance 2024; https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024_c00cad36-en.html*.

Con riguardo all'offerta di alloggi destinati agli studenti universitari, per l'aumento dei posti sono state stanziate, su piani pluriennali, risorse del Fondo di cofinanziamento delle spese per la costruzione e la ristrutturazione delle residenze universitarie istituito con la legge n. 338/2000 cui si accompagnano risorse del PNRR a sostegno di interventi per la realizzazione di 60.000 posti letto aggiuntivi entro il 30 giugno 2026. Altresì le residenze universitarie statali e i collegi universitari di merito hanno ricevuto un incremento di risorse nel periodo considerato, risulta un trasferimento complessivo di circa 18 milioni nel 2024. Inoltre, con la legge di bilancio 2021, è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero, un apposito fondo per la valorizzazione delle Università statali a vocazione collegiale, che nel 2024 ammonta a 3,3 milioni.

Di rilievo anche la previsione di misure a favore dell'assunzione di professori universitari, ricercatori e personale tecnico-amministrativo onde favorire il graduale raggiungimento degli *standard* europei in ordine al rapporto tra numero dei docenti e del personale tecnico-amministrativo e quello degli studenti. Per quanto riguarda il reclutamento del personale universitario, la legge di bilancio 2022 ha finanziato un piano straordinario di reclutamento del personale universitario di 75 milioni, prevedendo risorse crescenti negli anni futuri. In aggiunta, attraverso l'FFO, le Università hanno ricevuto trasferimenti vincolati ai diversi piani straordinari per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato di tipo b) (RTD-b) con l'obiettivo di ridurre l'età media del personale docente nelle Università. Per contrastare il *brain drain* è stato previsto uno stanziamento di 20 milioni, trasferito attraverso l'FFO alle Università proponenti, per il cofinanziamento di chiamate dirette di professori e ricercatori dall'estero, oltre a 8,5 milioni per l'assunzione di giovani ricercatori nell'ambito del programma "Rita Levi Montalcini". In analoga ottica si sono mosse le leggi di bilancio di previsione per gli anni finanziari 2023 e 2024.

In tale ambito, come noto, la legge 29 giugno 2022, n. 79, recante «Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)» ha apportato modifiche all'art. 22 della legge 240/2010, sopprimendo gli assegni di ricerca e istituendo il contratto di ricerca[20].

Da evidenziare che la legge di bilancio 2024 ha istituito il "Fondo per l'Erasmus italiano" con una dotazione di 3 milioni per l'anno 2024 e 7 milioni per il successivo 2025, allo scopo di erogare borse di studio in favore degli studenti iscritti ai corsi di laurea o laurea magistrale che partecipino a programmi di mobilità nazionale sulla base di

[20] L'assegno di ricerca poteva essere conferito dalle Università, dalle istituzioni e gli enti pubblici di ricerca per lo svolgimento di attività di ricerca con esclusione di quelle svolte dal personale di ruolo delle istituzioni sopra citate. L'importo dell'assegno di ricerca era libero e veniva determinato dal soggetto conferente, fermo restando che l'importo minimo era stabilito con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca. Il nuovo art. 22 della legge n. 240/2010, introdotto dall'art. 14, comma 6-*septies* del d.l. 30 aprile 2022, n. 36 convertito dalla legge 29 giugno 2022, n. 79, cancella dal nostro ordinamento l'assegno di ricerca e istituisce i "contratti di ricerca" precisando che si tratta di "*contratti di lavoro a tempo determinato, finanziati in tutto o in parte con fondi interni ovvero finanziati da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di specifici accordi o convenzioni; hanno una durata biennale e possono essere rinnovati una sola volta per ulteriori due anni, mentre nel caso di progetti di ricerca di carattere nazionale, europeo ed internazionale, i contratti di ricerca hanno una durata biennale prorogabile fino a un ulteriore anno in ragione delle specifiche esigenze relative agli obiettivi e alla tipologia del progetto. La durata complessiva dei contratti, anche se stipulati con istituzioni differenti, non può in ogni caso, essere superiore a cinque anni; le istituzioni disciplinano con apposito regolamento le modalità di selezione per il conferimento dei contratti di ricerca attraverso bandi che contengono informazioni dettagliate sulle specifiche funzioni, sui diritti e i doveri relativi alla posizione e al trattamento economico e previdenziale; l'importo del contratto di ricerca è stabilito in sede di contrattazione collettiva*". Si veda Corte dei conti: delibera n.2/SSRRCO/CCN/2025 "Ipotesi di CCNL relativo alla Sequenza contrattuale sul contratto di ricerca ex art. 22 legge n. 240/2010 (art. 178, comma 1, lett. g) del CCNL 18/01/2024)".

convenzioni. La *ratio* della disposizione si appunta nell'opportunità di supportare la costruzione di percorsi di studio innovativi per gli studenti universitari, nonché di incentivare le Università statali e non statali legalmente riconosciute, nell'ottica di un'integrazione delle offerte formative. Il nuovo Regolamento sulle classi di laurea prevede, infatti, il riconoscimento dei crediti formativi di esami sostenuti in altri atenei italiani sulla base di convenzioni tra le Università.

Infine, la legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 ha, con una linea di sostanziale coerenza rispetto alla legislazione degli anni precedenti, previsto un incremento di 2 milioni dello stanziamento destinato ai collegi di merito accreditati, oltre ad aver contemplato apposite misure di sostegno a favore di centri nazionali e partenariati estesi, interventi già finanziati con risorse PNRR.

RIQUADRO: LE LEGGI DI BILANCIO 2020-2024: NOVITÀ RILEVANTI

Si sintetizzano, di seguito, le novità rilevanti delle leggi di bilancio degli anni dal 2020 al 2024.

- Legge di bilancio 2020 (Legge 27 dicembre 2019, n. 160):

il comma 265 (Diritto allo studio universitario) incrementa di 31 milioni per l'anno 2020 il Fondo integrativo statale (FIS) per la concessione di borse di studio di cui al d.lgs. n. 68 del 2012.
Il comma 354 incrementa di un milione il Fondo per il finanziamento ordinario delle Università (FFO) a partire dal 2020 per inserire o potenziare nell'offerta formativa universitaria corsi di studi di genere.
Il comma 871 incrementa il FFO di 5 milioni per il 2021, 15 milioni nel 2022, 25 milioni nel 2023, 26 milioni nel 2024, 25 milioni dal 2025 al 2025 e 46 milioni a decorrere dal 2027.
Con riferimento all'ambito della ricerca, i commi dal 240 al 251 istituiscono l'Agenzia Nazionale per la Ricerca e assegnano risorse fino a 300 milioni annui dal 2022, di cui 400mila euro per il funzionamento e 4 milioni per il personale.

- Legge di bilancio 2021 (legge 30 dicembre 2020, n. 178):

il comma 518 dell'art.1 conferma, a decorrere dal 2021, gli incrementi del FFO e del Fondo per il funzionamento amministrativo e didattico delle istituzioni di Alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM) statali, al fine di ampliare il numero degli studenti che beneficiano dell'esonero, totale o parziale, dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale. Si tratta degli incrementi previsti per il 2020 dall'art. 236, comma 3, del d.l. n. 34/2020 (legge n. 77/2020) che hanno consentito, con riferimento alle iscrizioni ai corsi di laurea e di laurea magistrale e ai corsi di diploma accademico di primo e di secondo livello per l'a.a. 2020/2021, di aumentare la soglia reddituale per l'esonero totale dal contributo onnicomprensivo annuale per gli studenti meno abbienti da 13mila a 20mila euro (estensione della c.d. *no-tax area*, già precedentemente stabilita con legge di bilancio 2017). Alla copertura degli oneri derivanti, negli anni 2021 e 2022, dall'incremento del FFO, per 165 milioni annui, si provvede a valere sulle risorse del Programma *Next Generation EU*.
Il comma 519 incrementa, sempre a decorrere dal 2021, di 70 milioni il FIS per la concessione delle borse di studio, facendo seguito a quanto previsto, per il 2020, dalla succitata legge di bilancio 2020 (+31 milioni) e dallo stesso d.l. n. 34/2020 (legge n. 77/2020), che lo ha ulteriormente incrementato di 40 milioni per il 2020.
Il comma 520 incrementa di 30 milioni per il 2021 le risorse destinate ai contributi a favore delle Università non statali legalmente riconosciute.
Il comma 521 destina risorse al sostegno finanziario delle Università, statali e non statali, del Mezzogiorno, tramite l'istituzione del fondo perequativo a sostegno delle Università non statali legalmente riconosciute del Mezzogiorno, da 5 milioni per il 2021, e tramite l'incremento di 3 milioni del FFO da destinare alle Università del Mezzogiorno con un numero di iscritti minore di 20.000.
Il comma 522 incrementa di 4 milioni per il 2021 lo stanziamento destinato alle residenze universitarie statali e ai collegi di merito accreditati, di cui al d.lgs. n. 68/2012.
Il comma 523 istituisce nello stato di previsione del MUR il "Fondo per la valorizzazione delle Università a vocazione collegiale", istituito con una dotazione di 5 milioni per ciascun anno del triennio 2021-2023, che deve essere ripartito fra le Università statali che gestiscono, anche attraverso enti strumentali, collegi universitari.
Il comma 524 incrementa le risorse destinate alla progressione di carriera dei ricercatori universitari a tempo indeterminato, per il passaggio a professore associato, prevista dal d.l. n. 162/2019 (legge n.

8/2020), e modifica la relativa disciplina, in particolare incrementando la quota riservata alla copertura dei posti mediante valutazione di ricercatori a tempo indeterminato già in servizio nel medesimo ateneo. In particolare, si innalza il limite di spesa da 15 a 30 milioni.
Il comma 525 destina 34,5 milioni per il 2021 al "Fondo per le esigenze emergenziali del sistema dell'Università, delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca" istituito nello stato di previsione del MUR, per il 2020, dal d.l. n. 18/2020 (legge n. 27/2020), escludendo le Università non statali legalmente riconosciute.
I commi 526 e 527 istituiscono un Fondo finalizzato alla corresponsione, per il 2021, di un contributo per le spese di locazione abitativa sostenute dagli studenti fuori sede iscritti alle Università statali, destinando a tale scopo 15 milioni.
Il comma 548 istituisce il Fondo per la promozione e lo sviluppo delle politiche del Programma nazionale per la ricerca (PNR), con una dotazione di 200 milioni per gli anni 2021 e 2022 e 50 milioni per il 2023.
Il comma 549 istituisce il Fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca, con una dotazione di 100 milioni per ciascuno degli anni 2021 e 2022, 250 milioni per l'anno 2023, 200 milioni per gli anni 2024 e 2025 e 150 milioni per ciascuno degli anni dal 2026 al 2035. La finalità del Fondo è quella di promuovere gli interventi di ammodernamento strutturale e tecnologico delle Università, delle istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM) e degli enti di ricerca.

- Legge di bilancio 2022 (Legge 30 dicembre 2021 n. 234):

il comma 297 incrementa, a decorrere dal 2022, il FFO. In particolare, parte delle risorse incrementali sono destinate all'assunzione di professori, ricercatori a tempo determinato di tipo B e personale tecnico-amministrativo, in deroga alle vigenti facoltà assunzionali. In particolare, il FFO è incrementato di 250 milioni per il 2022, 515 milioni per il 2023, 765 milioni per il 2024, 815 milioni per il 2025 e 865 milioni annui dal 2026. All'incremento dell'importo delle borse di studio concesse per la frequenza dei corsi di dottorato di ricerca sono destinati 15 milioni per il 2022 e 30 milioni annui dal 2023. All'incentivo, mediante cofinanziamento statale, delle chiamate dirette per la copertura di posti di professore e ricercatore universitario, di cui all'art. 1, comma 9, primo periodo, della legge n. 230/2005, sono destinati 10 milioni annui a decorrere dal 2022.
Il comma 298 incrementa ancora il FFO di 2 milioni per il 2022, al fine di corrispondere un contributo alle spese sanitarie degli studenti universitari fuori sede residenti in regione diversa da quella in cui ha sede l'Università.
Il comma 300 incrementa di 2 milioni, per ciascuno degli anni 2022 e 2023, lo stanziamento, iscritto nello stato di previsione della spesa del MUR, destinato ai collegi di merito accreditati di cui al d.lgs. 29 marzo 2012, n. 68.
Il comma 301 rifinanzia, da 5 a 8 milioni, per il 2022 e il 2023, il Fondo perequativo a sostegno delle Università non statali legalmente riconosciute del Mezzogiorno.
Il comma 763 estende ai docenti e ricercatori rientrati in Italia prima del 2020 la possibilità di optare per l'applicazione delle agevolazioni fiscali per il rientro dei cervelli.
In ambito ricerca, il comma 311 incrementa la dotazione del Fondo italiano per la scienza di 50 milioni per l'anno 2023 e di 100 milioni a decorrere dall'anno 2024. Il comma 312 istituisce, nello stato di previsione del MUR, un apposito fondo, denominato "Fondo italiano per le scienze applicate", con una dotazione di: 50 milioni per l'anno 2022; 150 milioni per l'anno 2023; 200 milioni per l'anno 2024; 250 milioni a decorrere dall'anno 2025. La finalità è quella di promuovere la competitività del sistema produttivo nazionale, attraverso la valorizzazione della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale.
Il comma 314 abroga parte delle disposizioni della legge di bilancio 2020 che avevano previsto l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la ricerca.

- Legge di bilancio 2023 (Legge29 dicembre 2022, n. 197):

il comma 564 dispone che il MUR, tra i criteri di ripartizione delle risorse ordinarie, preveda penalizzazioni economiche per le Università che non abbiano rispettato il fabbisogno finanziario programmato nell'esercizio precedente, novellando l'art. 1, comma 977, della legge n. 145/2018.
Il comma 566 incrementa di 250 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025 il FIS per la concessione di borse di studio, da destinare agli studenti universitari e AFAM, anche al fine di dare continuità alle misure adottate nell'ambito del PNRR.
Il comma 572 innalza per le Università non statali legalmente riconosciute dal 20 al 30 per cento (in analogia con quanto previsto per le Università statali) la quota massima di risorse destinata a fini premiali per la qualità della didattica e della ricerca.
L'articolo 1, comma 579, a decorrere dal 1° gennaio 2023, stabilisce che gli importi delle borse di studio percepite dagli studenti universitari con disabilità non si computano ai fini del calcolo e del raggiungimento dei limiti reddituali per la percezione di alcune provvidenze.

Il comma 580 prevede un rifinanziamento di 4 milioni per il 2023 e 6 milioni annui a decorrere dal 2024 del Fondo finalizzato a corrispondere un contributo per le spese di locazione abitativa sostenute dagli studenti fuori sede di Università statali.
I commi 582 e 583 stanziano risorse per la valorizzazione delle Università a vocazione collegiale, nella misura di 5 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025, e dettano disposizioni per la loro ripartizione.
Legge di bilancio 2024 (Legge 30 dicembre 2023, n. 213):
i commi 312-314 istituiscono, nello stato di previsione del MUR, il "Fondo per l'Erasmus italiano", con una dotazione di 3 milioni per l'anno 2024 e 7 milioni per l'anno 2025, finalizzato all'erogazione di borse di studio in favore degli studenti iscritti ai corsi di laurea o laurea magistrale, che partecipano a programmi di mobilità sulla base di convenzioni.

CAPITOLO SECONDO

IL SISTEMA UNIVERSITARIO: *GOVERNANCE* E ORGANIZZAZIONE

2.1. La *governance* delle Università: 2.1.1. L'assetto della *governance*; 2.1.2. Gli organi di *governance*; 2.1.3. L'attuazione della *governance*; **2.2. I rapporti con gli altri enti;** 2.2.1. I consorzi universitari; 2.2.2. Le fondazioni universitarie; 2.2.3. Le partecipazioni societarie; 2.2.4. I partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca e imprese; **2.3. Il sistema dei controlli interni ed esterni***:* 2.3.1. Il collegio dei revisori dei conti; 2.3.2. Il nucleo di valutazione d'ateneo; 2.3.3. Il controllo esterno della Corte dei conti; **2.4. Il sistema contabile:** 2.4.1. I bilanci consolidati delle Università statali; **2.5. L'organizzazione e la domanda:** 2.5.1. Atenei per area geografica e per dimensione; 2.5.2. Andamento degli iscritti; 2.5.3. I laureati; 2.5.4. L'accesso all'educazione terziaria come ascensore sociale

2.1. La *governance* delle Università

2.1.1. L'assetto della *governance*

L'assetto della *governance* delle Università è stato rimodulato dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240. Quest'ultima lo ha invero riformato nel solco del principio di autonomia delle Università (articolo 33 Cost.), che, insieme al canone di responsabilità, informa l'azione delle stesse.

La normativa primaria prevedeva, infatti, all'articolo 2, che, nel quadro del complessivo processo di riordino della pubblica amministrazione, ispirata ai principi del *New Public Management*, le Università provvedessero alla modifica dei propri statuti, al fine di contemplare gli organi volti ad assicurare il buon governo degli atenei (più segnatamente, i sei organi monocratici e collegiali: il rettore, il senato accademico, il Consiglio di amministrazione, il collegio dei revisori dei conti, il nucleo di valutazione, il direttore generale), garantendo un generale contenimento della spesa pubblica, in rapporto all'andamento dei finanziamenti e, dunque, l'utilizzo efficiente delle risorse e la

riduzione di costi e di sprechi, enfatizzando il momento della valutazione e della misurazione dei risultati conseguiti. Negli ultimi anni, ha assunto rilevanza per le Università l'aspetto della valutazione; invero le riforme introdotte a proposito dell'autonomia delle Università hanno rafforzato il rapporto e il legame tra autonomia, responsabilità e valutazione.

2.1.2. Gli organi di *governance*

Come si è anticipato, la *governance* degli atenei spetta agli organi enucleati dall'articolo 2 della legge 30 dicembre 2010, n. 240.

La rappresentanza legale dell'Università è propria del rettore, che vanta anche funzioni di indirizzo, iniziativa e coordinamento delle attività scientifiche e didattiche.

Al medesimo è attribuita anche la responsabilità del perseguimento delle finalità dell'Università alla luce dei canoni di efficacia, efficienza, trasparenza e promozione del merito.

Spetta, ancora, al rettore la funzione di proposta del documento di programmazione triennale di ateneo e del bilancio di previsione annuale e triennale e del conto consuntivo, oltre alla proposta di nomina del direttore generale e l'iniziativa dei procedimenti disciplinari, insieme a ogni altra funzione non espressamente rimessa ad altri organi.

Il senato accademico concorre significativamente all'offerta formativa e didattica degli atenei.

Formula, invero, proposte e pareri obbligatori in materia di didattica, ricerca e servizi agli studenti, anche con riferimento al documento di programmazione triennale di ateneo, nonché di attivazione, modifica e soppressione di corsi, sedi, dipartimenti e strutture di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Approva il regolamento di ateneo oltre ai regolamenti in materia di didattica e ricerca e al codice etico; esprime parere obbligatorio sul bilancio di previsione annuale e triennale e sul conto consuntivo dell'Università. Svolge, altresì, funzioni di coordinamento e raccordo con i dipartimenti e le citate strutture di cui all'articolo 2, comma 2, lettera c), della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Propone, infine, al corpo elettorale, con la qualificata maggioranza di almeno due terzi dei componenti, una mozione di sfiducia al rettore non prima di due anni dall'inizio del suo mandato.

Al Consiglio di amministrazione, composto da un numero massimo di undici componenti, il legislatore ha assegnato funzioni di indirizzo strategico, di approvazione della programmazione finanziaria annuale e triennale e del personale, nonché di vigilanza sulla sostenibilità finanziaria delle attività; la competenza a deliberare, previo parere del senato accademico, l'attivazione o soppressione di corsi e sedi; la competenza ad adottare il regolamento di amministrazione e contabilità, nonché, su proposta del rettore e previo parere del senato accademico per gli aspetti di sua competenza, ad approvare il bilancio di previsione annuale e triennale, il conto consuntivo e il documento di programmazione triennale; la competenza a conferire l'incarico di direttore generale; la competenza disciplinare relativamente ai professori e ricercatori universitari; la competenza ad approvare la proposta di chiamata da parte del dipartimento, ai sensi dell'articolo 18,

comma 1, lettera e), e dell'articolo 24, comma 2, lettera d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240[21].

Centrale è, poi, il ruolo del direttore generale, che, in sostituzione del direttore amministrativo del previgente assetto di *governance*, si occupa della complessiva gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo, oltre ad assolvere alle funzioni di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ove compatibili.

La funzione di controllo interno spetta al collegio dei revisori dei conti, la cui composizione (un Presidente scelto tra i magistrati amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato, un componente di nomina dell'attuale MUR e un componente designato dal Ministero dell'economia e delle finanze) è in sé strumentale a quelle garanzie postulate da ogni serio sistema di *auditing*.

L'assetto dei controlli interni trova completamento con il nucleo di valutazione, che verifica la qualità e l'efficacia dell'offerta didattica, dell'attività di ricerca svolta dai dipartimenti e della congruità dei *curricula* dei titolari dei contratti di insegnamento, oltre a espletare le funzioni di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

2.1.3. L'attuazione della governance

Il tempo trascorso dall'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha consentito l'adozione, da parte delle singole Università, di statuti compatibili con i principi delineati dalla norma primaria.

Trascorsa la fase di adattamento immediatamente successiva alla novella, gli atenei si sono invero adeguati alle previsioni normative, modellando la *governance* sulla base di queste ultime.

Accanto alle singole istituzioni universitarie sono presenti organi con funzioni di rilevanza per lo sviluppo, l'organizzazione, la valutazione del sistema universitario. Tra questi, l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario della ricerca (ANVUR) e il Consiglio Universitario Nazionale (CUN). Il ruolo dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), istituita con la legge 24 novembre 2006, n. 286, di conversione del d.l. n. 3 ottobre 2006, n. 262, è stato progressivamente ampliato e accresciuto nell'apparato di *governance* del sistema universitario, se si considera che i risultati delle valutazioni dell'Agenzia, rappresentano un parametro di riferimento per l'allocazione dei finanziamenti statali alle Università e, in forza delle competenze attribuite, l'Agenzia condiziona le principali articolazioni dell'organizzazione e del funzionamento delle istituzioni universitarie.

Il Consiglio Universitario Nazionale (CUN), quale organo elettivo di rappresentanza del sistema universitario, esprime pareri obbligatori sui principali atti del Ministro di indirizzo al sistema universitario e di riparto delle risorse. Nell'esercizio delle attribuzioni assegnate, in qualità di organo elettivo di rappresentanza del sistema

[21] Grava sul Consiglio di amministrazione anche il dovere trasmettere al Ministero dell'Università e della ricerca e al Ministero dell'economia e delle finanze sia il bilancio di previsione annuale e triennale sia il conto consuntivo. Una quota di componenti di tale organo, a decorrere dai tre anni precedenti la nomina e per tutta la durata dell'incarico, non può appartenere ai ruoli dell'ateneo (almeno tre consiglieri nel caso in cui il Consiglio di amministrazione sia composto da undici membri e almeno due nel caso in cui invece sia composto da un numero di membri inferiore a undici).

universitario, esprime pareri, formula proposte, raccomandazioni, svolge attività di studio e analisi su materie di interesse per il sistema. Il CUN è composto da docenti eletti in rappresentanza delle quattordici aree disciplinari, da componenti eletti in rappresentanza del personale tecnico ed amministrativo delle Università e da altri soggetti designati in rappresentanza di altre componenti del sistema universitario. Il Presidente del CUN è eletto, nell'ambito dello stesso Consiglio, fra i professori ordinari. Assume le proprie determinazioni in conformità alle norme interne che, ai sensi dell'art.1, comma 5, della legge 16 gennaio 2006, n. 18, ne disciplinano il funzionamento (regolamento approvato con delibera del 6 aprile 2011 e successive modifiche).

In ultimo, va evidenziato che, con d.m. 20 settembre 2024, n. 1591, è stato istituito presso il Ministero un gruppo di lavoro, con il compito di supportare il Ministro, nell'analisi e nella elaborazione di proposte di revisione dei processi reclutamento e di qualità dell'offerta formativa, dell'assetto e della *governance* della valutazione dell'Università e della ricerca, nonché di revisione della struttura e del funzionamento degli organi consultivi del MUR[22].

2.2. I rapporti con gli altri enti

È di crescente importanza, nell'ambito delle attività formative, di ricerca e gestionali, la collaborazione delle Università con gli altri enti.

Di momento è, in particolare, la partecipazione in soggetti giuridici di natura privatistica, quali consorzi, associazioni, fondazioni e società.

Altrettanto importante è, anche nell'ottica del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la costituzione di società *spin off* e l'avvio di partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca, imprese.

Come, invero, risulta dalla tavola che segue, elaborata sulla base dei dati CINECA[23], le partecipazioni di titolarità degli atenei statali seguono, quanto a numerosità, un *trend* crescente complessivo del 15 per cento, se raffrontato nel periodo 2020-2023. In ordine alla partecipazione in soggetti giuridici di natura privatistica, quali consorzi, associazioni, fondazioni e società, l'area Nord-ovest rileva un aumento maggiore pari al 29,4 per cento; quanto all'area Nord-est la crescita è pari a 15 punti percentuali; per l'area Centro l'incremento è del 12 per cento; per l'area Sud l'aumento si attesta a 7,5 per cento e per le Isole al 10 per cento. Inoltre, si rileva un aumento del numero delle fondazioni, che passa da 290 del 2019 a 486 del 2023, con un aumento di 67,6 punti percentuali.

[22] Occorre, altresì, segnalare che è attualmente in corso l'*iter* di approvazione parlamentare del disegno di legge n. 1192, presentato in data 15 luglio 2024, recante "Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie". All'art. 11 si provvede a conferire una delega al Governo, finalizzata al riordino e alla razionalizzazione della normativa in materia di Università, in particolare, in ordine agli assetti istituzionali, organizzativi, formativi e didattici, alla promozione e alla valutazione dell'attività di ricerca, nonché al personale universitario.

[23] Si veda Statuto deliberato il 6 maggio 2020 con modifiche approvate con decreto interministeriale 87 del 20 maggio 2020, art. 3 comma 1, lett. a).

TAVOLA 1

NUMEROSITÀ DI PARTECIPAZIONI PER TIPOLOGIA DI ENTE E AREA GEOGRAFICA

AREA GEOGRAFICA	2020	2021	2022	2023
Nord-ovest	**557**	**626**	**701**	**721**
Associazione	226	313	321	336
Consorzio	94	87	85	85
Consorzio universitario	95	80	96	97
Fondazione	88	92	128	126
Società di capitali	54	54	71	77
Nord-Est	**350**	**368**	**412**	**402**
Associazione	53	65	68	77
Consorzio	30	33	37	37
Consorzio universitario	104	119	121	116
Fondazione	59	69	103	98
Società di capitali	104	82	83	74
Centro	**454**	**439**	**495**	**508**
Associazione	94	83	85	92
Consorzio	91	82	86	83
Consorzio universitario	126	125	129	133
Fondazione	45	46	84	86
Società di capitali	98	103	111	114
Sud	**680**	**668**	**730**	**731**
Associazione	99	103	100	90
Consorzio	210	213	223	210
Consorzio universitario	114	110	97	112
Fondazione	66	68	116	113
Società di capitali	191	174	194	206
Isole	**263**	**261**	**288**	**290**
Associazione	57	59	59	60
Consorzio	35	36	30	31
Consorzio universitario	94	91	89	88
Fondazione	32	32	64	63
Società di capitali	45	43	46	48
Totale complessivo	**2.304**	**2.362**	**2.626**	**2.652**

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti consuntivi) su dati Università statali

2.2.1. I consorzi universitari

L'ordinamento consente alle Università di dare vita a consorzi misti, con partecipazione di enti pubblici e privati per la progettazione e l'esecuzione di programmi di ricerca volti allo sviluppo scientifico e tecnologico.

La base normativa si rinviene negli articoli 90 e 91-*bis* della legge 11 luglio 1980, n. 382, ove si ammette la partecipazione delle Università a società di capitali e consorzi, a condizione che la stessa sia rappresentata dall'esclusivo apporto di una prestazione di opera scientifica e che gli eventuali utili vengano reinvestiti per finalità di carattere scientifico.

Il finanziamento dei consorzi avviene in via ordinaria con fondi di pertinenza di ciascuna Università interessata, con le modalità di erogazione, cui si attiene il MUR, stabilite nelle convenzioni stipulate tra le stesse Università.

I consorzi interuniversitari esistenti svolgono funzioni istituzionali di supporto alla ricerca scientifica svolta dal sistema universitario; operano nei settori della chimica, della

biochimica, della medicina, dell'ambiente e delle risorse territoriali, della telematica e dell'informatica.

La numerosità delle partecipazioni ai consorzi universitari si evince dalla tavola di cui *supra*, da cui emerge un aumento del 2 per cento se si considera la variazione nel periodo 2020-2023.

Segue, altresì, una tavola contenente la descrizione dell'oggetto sociale di taluni tra i principali consorzi universitari.

TAVOLA 2

CONSORZI UNIVERSITARI

Consorzio	Oggetto sociale
ALMALAUREA	Gestire la banca dati delle carriere professionali dei laureati e dottori di ricerca e l'anagrafe nazionale dei laureati favorendo il collega mento tra formazione universitaria e mondo del lavoro
CINECA	Gestire un centro che, con proprie strutture o con collegamenti opportuni, assicuri un servizio di elaborazione a tutti i consorziati. Promuovere l'utilizzo dei più avanzati sistemi di elaborazione dell'informazione a sostegno della ricerca scientifica e tecnologica
CISIA- Consorzio Interuniversitario Sistemi Integrati per l'Accesso	Svolgimento di attività e ricerca nel campo dell'orientamento agli studi universitari, specialistici e di perfezionamento superiore
INSTM- Consorzio Interuniversitario Nazionale per la Scienza e Tecnologia dei Materiali	Attività scientifica nel campo della scienza e tecnologia dei materiali
CINI- Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica	Collaborazione scientifica tra le Università e altri organismi di ricerca che operano nel campo dell'Informatica
CNIT- Consorzio nazionale interuniversitario per le telecomunicazioni	Promozione ricerche nel campo delle telecomunicazioni
CO.IN.FO. - Consorzio Interuniversitario sulla Formazione	Promuovere attività di formazione del personale universitario
CONISMA- Consorzio Nazionale Interuniversitario Per Le Scienze Del Mare	Promozione e coordinamento delle ricerche nel campo delle Scienze del mare
CNISM- Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze Fisiche della Materia	Ricerche nel campo delle scienze fisiche della materia e delle tecnologie.
ENSIEL- Consorzio interuniversitario nazionale per energia e sistemi elettrici	Studi e ricerche nel campo dell'Energia, dei Sistemi e degli Impianti Elettrici.
INBB- Istituto Nazionale Biostrutture E Biosistemi	Promuovere e coordinare ricerche nel campo delle biostrutture e bio sistemi
CIRCC- Consorzio Interuniversitario Nazionale per la Reattività Chimica e la Catalisi	Attività scientifiche nel campo della reattività chimica e della catalisi
CIRCMSB- Consorzio Interuniversitario di Ricerca in Chimica dei Metalli nei Sistemi Biologici	Ricerche nel settore della chimica dei metalli nei sistemi biologici
CIB- Consorzio Interuniversitario per le Biotecnologie	Promuovere e coordinare attivita di ricerca scientifica e di trasferimento nel campo delle biotecnologie avanzate
CINID - Consorzio Interuniversitario per l'Idrologia	Promuovere e coordinare la ricerca nel campo dell'idrologia
CINMPIS- Consorzio Interuniversitario Nazionale Metodologie e Processi Innovativi di Sintesi	Ricerche sulle metodologie e sui processi innovativi di sintesi
CUIA- Consorzio Interuniversitario Italiano per l'Argentina	Progetti di cooperazione interuniversitaria tra Università italiane e argentine
NITEL- Consorzio Nazionale Interuniversitario per i Trasporti e la Logistica	Attività di ricerca scientifica sul campo dei trasporti e della logistica e delle relative aree
CINBO- Consorzio Interuniversitario Nazionale per la Bio-Oncologia	Ricerche e attività scientifiche ed applicative nel campo della Bio-Oncologia tra le Universita e altri Enti di Ricerca
ELMO	Promozione, sviluppo e ricerca nel campo della mobilità elettrica
ICON- Italian Culture on the Net	Promozione della lingua e della cultura italiana nel mondo attraverso tecniche multimediali di insegnamento a distanza
CSGI- Consorzio Interuniversitario per lo sviluppo dei Sistemi a Grande Interfase	Attività scientifiche nel campo dei sistemi a grande interfase
IUNET- Consorzio Nazionale Interuniversitario per la Nanoelettronica	Ricerche nel campo dei dispositivi e delle tecnologie micro-nano elettroniche
INRC- Consorzio Interuniversitario per la Ricerca Cardiovascolare	Istituto Nazionale per le Ricerche Cardiovascolari
CIRTEN- Consorzio Interuniversitario per la Ricerca Tecnologica Nucleare	Ricerca e sviluppo delle tecnologie relative agli impianti di produzione di energia nucleare
CUEIM- Consorzio Universitario di Economia industriale e Manageriale	Attività e ricerche nel campo dell'economia manageriale e delle discipline aziendalistiche

Consorzio	Oggetto sociale
ICOOR- Consorzio Interuniversitario per l'Ottimizzazione e la Ricerca Operativa	Promuovere e coordinare la ricerca nel campo della ricerca operativa
CIAFM- Consorzio Interuniversitario per l'Alta Formazione in Matematica	Formazione studenti e ricercatori nelle scienze matematiche e nelle loro applicazioni
CINSA- Consorzio Interuniversitario Nazionale per le Scienze Ambientali	Ricerca e formazione nelle scienze ambientali
CINIGEO- Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Ingegneria delle Georisorse	Promuovere e coordinare le ricerche nel campo dell'ingegneria delle Georisorse
Civiltà del Mediterraneo	Sviluppare lo studio delle civiltà del mediterraneo
INCA- Consorzio Interuniversitario di Chimica dell'Ambiente	Attività scientifiche nel campo della Chimica per l'Ambiente
INRC	Istituto Nazionale per le Ricerche Cardiovascolari
ME.SE	Ricerca relativa alle problematiche tecnico-economiche dei sistemi elettrici
TEFARCO INNOVA	Ricerche nel campo delle tecnologie farmaceutiche
CINBMP- Consorzio Interuniversitario Nazionale Biologia Molecolare delle Piante	Ricerche nel campo della biologia molecolare delle piante
CINFAI- Consorzio Int.rio Naz.le per la Fisica delle Atmosfere e delle Idrosfere	Attività scientifiche sperimentali e teoriche del settore della fisica, della terra fluida e dell'ambiente
CIPE- Consorzio Interistituzionale Progetti Elettronici	Sviluppo dei servizi bibliotecari, dell'informazione scientifica e del patrimonio culturale
CIRMMP- Consorzio Interuniversitario Risonanze Magnetiche di Metallo Proteine	Attività scientifiche nel campo delle risonanze magnetiche
CONSORZIO ITALIANO PER LA COPERNICUS ACAD EMY	Osservazione della Terra, geomatica e geoinformazione
RELUIS- Rete dei Laboratori Universitari di Ingegneria Sismica e Strutturale	Realizzare una rete dei laboratori in ingegneria sismica
UNIFORMA	Aggiornamento professionale in campo giuridico
CIMIS- Consorzio Interuniversitario Macchine Impianti e Sistemi per L'Energia L'Industria e L'Ambiente	Sviluppare la ricerca scientifica e coordinare la partecipazione delle Università nei campi dell'ingegneria delle macchine dei sistemi per l'energia e l'ambiente e degli impianti industriali
COIIM- Consorzio Interuniversitario per l'Ingegneria e la Medicina	Promozione scientifica e tecnologica delle scienze mediche e sanitarie nell'ambito di progetti e di accordi di cooperazione nazionale e internazionale, applicazioni e ricerca di ingegneria e tecnologie per sanità e medicina 4.0
Consorzio Interuniversitario per i trapianti di organo	Ricerca scientifica applicativa nel campo dei trapianti di organo
COSEF- Consorzio Universitario per gli Studi Economici e Finanziari	Ricerca in campo economico, finanziario e assicurativo
CUM- Comunità delle Università Mediterranee	Ricerca scientifica e tecnologica per la risoluzione dei problemi posti dallo sviluppo dei Paesi del mediterraneo
CURSA- Consorzio Universitario per la Ricerca Socioeconomica e per l'Ambiente	Produzione, applicazione e divulgazione di modelli strategici e di *governance*, con l'obiettivo di orientare ricerca teorica e applicazione pratica sui temi dello sviluppo sostenibile raccordando la tutela ambientale ai campi socioeconomici e istituzionali
GERARD BOULVERT	Studio della civiltà giuridica europea e per la storia dei suoi ordinamenti
HPC4DR- High-Performance Computing for Disaster Resilience	Realizzazione centro di competenze per la riduzione dei rischi connessi ai disastri dovuti a fenomeni naturali o di origine umana
INAS- Istituto Nazionale Agribusiness e Sostenibilità	Studio dei caratteri originali del territorio, delle attività agricole e delle industrie agroalimentari nazionali
CIBM - Centro Interuniversitario di Biologia Marina	Favorire l'attività scientifica nel settore ambientale
CISI- Consorzio Interuniversitario Sino Italiano Per La Cina	Sostenere progetti di cooperazione interuniversitaria tra le Università italiane e cinesi

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (2023). Sono stati inseriti i consorzi universitari cui fanno parte almeno due Università statali

2.2.2. Le fondazioni universitarie

Le fondazioni, disciplinate dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388 (articolo 59) e dal d.P.R. 24 maggio 2001, n. 254, sono orientate allo svolgimento di attività strumentali e di supporto alla didattica e alla ricerca (acquisizione di beni e servizi, edilizia universitaria, attività per conto terzi, *etc.*).

Gli statuti delle fondazioni costituite, che si dettagliano come da elenco di cui *infra*, contemplano un consiglio di amministrazione presieduto dal Presidente e composto da una maggioranza assoluta di membri designati dall'ente di riferimento e da almeno un componente nominato dal MUR.

La tavola che segue riporta l'elenco di talune tra le principali fondazioni possedute dalle Università con una quota di partecipazione uguale o superiore al 50 per cento[24].

Dalla suddetta si evince la rilevanza del fenomeno nell'assetto delle Università, dovendosi nondimeno evidenziare la necessità di un costante monitoraggio delle fondazioni, che tenga conto dell'effettiva strumentalità delle stesse rispetto ai fini istituzionali degli atenei e dei risultati di esercizio, che, per come illustrato *infra*, risultano non sempre positivi, con conseguenti ricadute sui bilanci di ateneo.

TAVOLA 3

LE FONDAZIONI UNIVERSITARIE

Ateneo	Fondazione	Oggetto sociale	Patrimonio netto al 31.12.2023	Utile / Perdita di esercizio al 31.12.2023
BRESCIA	Fondazione EULO	Scopo della Fondazione è la raccolta di finanziamenti e contributi a supporto dell'Università degli Studi di Brescia, così da favorire, attraverso l'impiego e la valorizzazione di tali risorse, lo sviluppo dell'istruzione e della ricerca scientifica, il finanziamento della didattica, la promozione del diritto allo studio, lo sviluppo della cultura, della ricerca, dell'innovazione, dell'alta formazione, il potenziamento dei rapporti tra l'Università degli Studi di Brescia e il mondo del lavoro per la formazione continua e la formazione manageriale, lo svolgimento delle attività di terza missione.	37.916.728,00	PERDITA
BOLOGNA	Fondazione "AL MA RICERCA"	Si propone di finanziare progetti di ricerca, anche istituendo borse di studio, borse di dottorato, assegni di ricerca e premi, nonché favorendo lo sviluppo e l'ammodernamento delle dotazioni scientifiche e librarie dell'Università (area medica, area giuridica, area agraria e veterinaria).	33.532.249,00	PERDITA
ROMA "Tor Vergata"	Fondazione Sebastiano e Rita Raeli per Tor Vergata	Sostegno agli studenti di ogni livello, nonché ai giovani laureati dell'ateneo con premi di laurea e incentivi allo studio ed alla ricerca; la ricerca connessa alla diffusione, allo sviluppo, al trasferimento tecnologico di creazioni intellettuali del dottor Sebastiano Raeli trasferite all'Università; la promozione e la tutela nel tempo dell'immagine di Sebastiano e Rita Raeli e tradizione del ricordo del loro ruolo di benefattori e di incoraggiamento ai giovani che studiano con particolare merito nell'Università.	14.660.620,00	PERDITA
MILANO-BICOCCA	Tecnomed Fondazione dell'Universita degli Studi di Milano-Bicocca	Attività cliniche e di supporto alla didattica e alla ricerca con particolare riguardo alle applicazioni cliniche/terapeutiche di tecnologie biomediche di ultima generazione.	11.208.373,00	UTILE
PAVIA	Fondazione Alma Mate Ticinensis	Finalità di supporto alla didattica e alla ricerca.	8.819.699,58	UTILE

[24] Per le fondazioni partecipate a meno del 100 per cento dall'Università, si riporta la denominazione degli altri enti aderenti. La fondazione EULO è partecipata da Comune e Provincia di Brescia. La fondazione Alma Mater Ticinensis è partecipata della Fondazione Banca del Monte di Lombardia, con sede in Pavia. La Fondazione Collegio Universitario di Brescia è partecipata dalla Fondazione Lucchini. La Fondazione UNISA vede tra i suoi fondatori la Regione Campania, le Province di Avellino e Salerno, i Comuni di Avellino, Salerno, Baronissi, Fisciano e Mercato S.S. e le CCIAA di Avellino e di Salerno. La Fondazione Collegio di Merito "Ferrante d'Aragona" è partecipata dal Gran Sasso Science Institute e dal Comune dell'Aquila. Il Centro Siciliano di Fisica Nucleare e di struttura della materia è partecipato anche dall'Università di Messina. La Fondazione di Medicina Molecolare e Terapia Cellulare è partecipata (in minima parte) dall'Azienda Ospedali Riuniti di Ancona. La fondazione Bellini è partecipata in minima parte dal Centro Studi Belliniani.

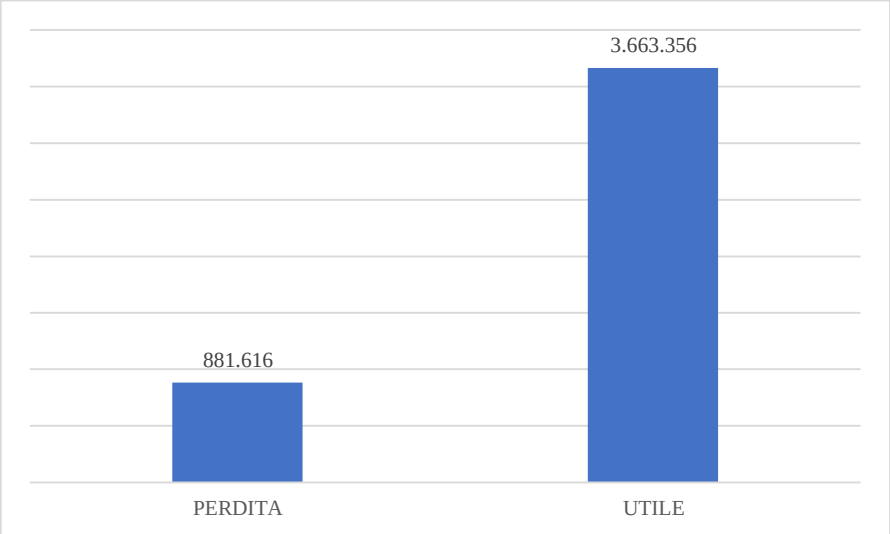
Ateneo	Fondazione	Oggetto sociale	Patrimonio netto al 31.12.2023	Utile / Perdita di esercizio al 31.12.2023
PADOVA	Fondazione Ing. A ldo Gini	Promuovere e sviluppare una più intensa collaborazione fra studiosi tecnici e italiani e stranieri nel campo delle scienze esatte e delle loro applicazioni mediante l'istituzione e l'erogazione di borse di studio, lo scambio di ospitalità e la collaborazione tra studiosi, tecnici e scienziati italiani e di altre nazionalità, secondo quanto indicato nel testamento del Dott. Aldo Gini.	7.079.444,00	UTILE
BRESCIA	Fondazione Colle gio Universitario Di Brescia	Progettare, realizzare, sostenere e gestire residenze e collegi universitari di merito legalmente riconosciuti, in particolare sostenere corsi di specializzazione, *master*, altre scuole dell'U niversità degli Studi di Brescia o di Università e Istituti di alta formazione italiani o stranieri con questa convenzionati; nonchè ricercatori e docenti provenienti da altre Università italiane e straniere ospitati per limitati periodi a fini didattici, di studio e di formazione dall'Università degli Studi di Brescia.	5.312.242,00	UTILE
SALERNO	Fondazione univer sitaria dell'Univer sità degli Studi di Salerno	Svolgimento di attività nell'interesse dell'Ente di Riferimento.	4.123.968,00	UTILE
L'AQUILA	Fondazione Colle gio Di Merito Ferr ante D'Aragona	Il "Collegio di Merito Ferrante D'Aragona" è una Fondazione di partecipazione senza scopo di lucro finalizzata a realizzare una infrastruttura permanente per la residenzialità studentesca.	4.027.391,00	PERDITA
ROMA TRE	Fondazione Maruf fi - Roma Tre	Finalità di supporto alla didattica e alla ricerca nell'interesse esclusivo dell'Università degli studi roma tre	3.739.905,00	UTILE
PAVIA	Fondazione Maria Corti	Promuove la ricerca, la tutela e la valorizzazione dei beni culturali	3.385.711,00	PERDITA
BOLOGNA	Fondazione Alma Mater - In house	Ente di riferimento dell'Università di Bologna, svolge le proprie attività esclusivamente nell'interesse di quest'ultima. Tra l e sue finalità rientrano la collaborazione con l'Università di Bologna per realizzare i suoi fini istituzionali di didattica e s ervizio agli studenti, per promuovere e sviluppare l'utilizzazio ne delle conoscenze nell'ambito dell'attività scientifica, lo sviluppo tecnologico e l'alta formazione tecnologica, nonché per agevolare il collegamento con gli altri Atenei europei e mondiali.	1.478.866,00	UTILE
VERONA	Fondazione ITAN	Promuovere la ricerca scientifica sull'autismo attraverso il mantenimento e lo sviluppo della Bio-banca sull'autismo e della banca dati clinici sull'autismo	1.269.320,00	PERDITA
CATANIA	Fondazione Tosca no Scuderi	Incoraggiare e incrementare gli studi mediante l'erogazione di premi e borse di perfezionamento	1.233.239,85	UTILE
BOLOGNA	Fondazione Federi co Zeri	Tutelare, divulgare, promuovere e valorizzare l'opera e la figura di Federico Zeri in Italia e nel mondo.	1.021.387,00	UTILE
MILANO	Fondazione Unimi	1.Promuovere lo sviluppo economico sociale del territorio di riferimento; 2. promuovere la ricerca scientifica orientata alla creazione di opportunità di valorizzazione e di trasferimento tecnologico; 3. sostenere la nascita e la crescita delle imprese e la nuova imprenditorialità; 4. realizzare il sistema di trasferimento di tecnologie dal sistema della ricerca al sistema delle realtà produttive.	996.278,00	PERDITA
CHIETI-PESCARA	Fondazione Unive rsità D'Annunzio	Supporto alla didattica e alla ricerca.	961.552,00	UTILE
PADOVA	Unismart - Fondaz ione Università di Padova	La fondazione ha per oggetto il trasferimento delle conoscenze tramite la promozione delle competenze scientifico-tecnologiche dell'Università e in generale lo sviluppo dei rapporti fra l'Università e l'esterno, l'attività di ricerca e consulenza anche mediante l'utilizzo di personale dell'Università e attività di gestione di progetti	644.479,00	UTILE
CATANIA	Centro Siciliano d i Fisica Nucleare e di struttura della materia	Sviluppare le ricerche nucleari di struttura della materia e di fi sica applicata	489.344,49	UTILE
ROMA TRE	Fondazione Bice, Oscar E Giulio Ce sare Castello	Promuovere e valorizzare le ricerche dei giovani studiosi sul ci nema, sullo spettacolo e sui *media*	355.939,00	PERDITA

Ateneo	Fondazione	Oggetto sociale	Patrimonio netto al 31.12.2023	Utile / Perdita di esercizio al 31.12.2023
TERAMO	Fondazione Università Degli Studi Di Teramo	Svolgimento di attività strumentali e di supporto della didattica e della ricerca scientifica e tecnologica	326.934,00	UTILE
ROMA "Tor Vergata"	Fondazione Universitaria Tor Vergata (ex CEIS)	Attività di ricerca, formazione, consulenza e trasferimento tecnologico.	269.313,00	PERDITA
ROMA TRE	Fondazione Roma Tre Teatro Palladium	Sostegno alla formazione e produzione teatrale, cinematografica, coreutica e musicale, con particolare attenzione alle iniziative sviluppate dai più giovani.	138.606,00	UTILE
ROMA TRE	FONDAZIONE UNIVERSITA' DEGLI STUDI ROMA TRE - EDUCATION	Gestione, sviluppo e potenziamento, nell'interesse dell'Ateneo, dei servizi tecnici, amministrativi e di supporto allo svolgimento delle attività di istruzione, formazione e sviluppo professionale, particolarmente in modalità *e-learning* e la produzione di lavori editoriali scientifici e didattici in formato elettronico.	126.514,00	UTILE
BOLOGNA	Fundacion Alma Mater Studiorum con sede a Buenos Aires (rilevazione dal 2022)	Gestire le attività di Alma Mater Studiorum Università di Bologna - Representación che opera in Argentina riguardanti ricerca scientifica, attività didattica accademica, promozione e pubblicazione della conoscenza e trasmissione dei risultati di ricerca a imprese, istituzioni, e a tutti gli interessati, nonché attività e discipline che abbiano relazione con l'attività educativa a livello terziario e universitario, come incentivare le relazioni e la collaborazione accademica con Università e centri di ricerca, tanto nazionali quanto stranieri.	120.093,17	UTILE
Politecnica delle MARCHE	Fondazione di Medicina Molecolare e Terapia Cellulare	Applicazione dei risultati delle ricerche di Medicina molecolare ai trattamenti terapeutici	79.806,00	PERDITA
"Ca' Foscari" VENEZIA	Fondazione Università Ca' Foscari Venezia	Realizzazione e gestione di attività strumentali all'Università Ca' Foscari quali formazione, ricerca, eventi di varia natura, gestione e attività anche per conto terzi	68.141,00	PERDITA
CATANIA	Fondazione Bellini	Valorizzare la figura e l'opera di Vincenzo Bellini	36.325,00	UTILE
Politecnica delle MARCHE	Fondazione Prof. R.Giorgini	Attuazione di iniziative volte allo sviluppo della ricerca scientifica in campo neuropsichiatrico.	8.585,08	PERDITA
Università IUAV di VENEZIA	Fondazione IUAV	Oggetto sociale: servizi e supporto all'Università IUAV e ai suoi studenti (dalla raccolta di fondi al sostegno per le attività di ricerca e trasferimento tecnologico, dalla realizzazione e gestione di strutture di edilizia universitaria al supporto all'organizzazione di attività formative, anche a distanza).	N/D	PERDITA
Napoli Federico II	Federico II fondazione Universita degli Studi di Napoli Federico II	Fondazione senza fini di lucro ed ente strumentale dell'Ateneo, ai sensi dell'art. 59, co.3, L. 388/2000; ha lo scopo di: a) favorire lo sviluppo culturale, sociale ed economico delle comunità locali b) supportare e promuovere iniziative a sostegno dei risultati	N/D	N/D

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA aggiornati al 31/12/2023. In ordine di importo decrescente del patrimonio netto

GRAFICO 2

IMPORTI IN PERDITA E IN UTILE DELLE FONDAZIONI UNIVERSITARIE- 2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA al 31/12/2023. Sono comprese solo le fondazioni possedute dalle Università in misura uguale o superiore al 50 per cento

2.2.3. Le partecipazioni societarie

La cooperazione delle Università con il settore privato può realizzarsi anche in forza di partecipazioni societarie.

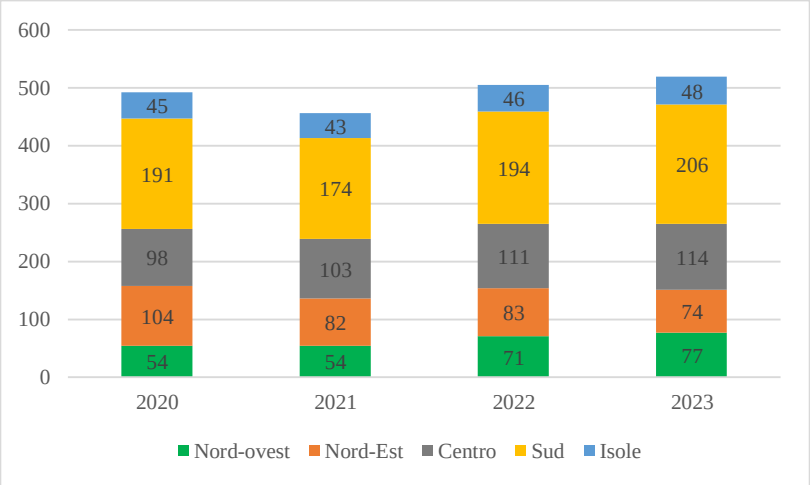
Emblematica è la disciplina delle società *spin off*, destinate a svolgere attività di ricerca industriale, sviluppo precompetitivo, diffusione di tecnologie finalizzate a nuove iniziative economiche ad alto contenuto tecnologico, per l'utilizzazione industriale dei risultati della ricerca (articolo 60 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83).

Più in generale, lo svolgimento, da parte delle Università, delle proprie attività istituzionali o di terza missione può avvenire con l'acquisto di partecipazioni societarie, al ricorrere dei presupposti di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (in particolare, dei vincoli di scopo e di attività).

L'andamento delle partecipazioni universitarie, nel periodo in esame, mostra il sostanziale mantenimento del numero delle stesse (più segnatamente, un minimo decremento nell'annualità 2021, mentre un leggero incremento nelle annualità 2022 e 2023); cosa che conferma – ferma la necessità di una diuturna, annuale, verifica sulla perdurante sussistenza dei requisiti di coerenza rispetto alle finalità istituzionali degli atenei – il modello collaborativo quale modalità tendenzialmente efficiente di esercizio, da parte delle Università, delle funzioni che le connotano.

GRAFICO 3

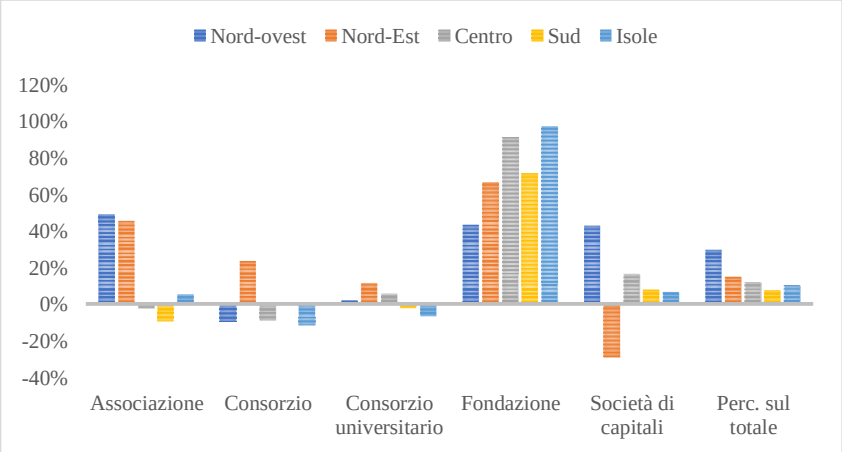
NUMERO DI PARTECIPAZIONI IN SOCIETÀ DI CAPITALI PER AREA GEOGRAFICA



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti consuntivi)

GRAFICO 4

NUMERO DI PARTECIPAZIONI- VARIAZIONE 2020-2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA

2.2.4. I partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca e imprese

I moduli di collaborazione hanno trovato recente promozione nella cornice del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Invero, la linea di intervento M4C2 è tesa a potenziare le attività di ricerca di base e industriale, favorendo sia la ricerca aperta e multidisciplinare, stimolata dalla curiosità e dall'approccio scientifico, sia la ricerca che affronti sfide strategiche per lo sviluppo del Paese.

Rivestono, in tale contesto, importanza le partnership pubblico/private, di rilievo nazionale o a vocazione territoriale, volte a investire su nuovi ricercatori.

L'investimento 1.3 tende, in particolare, a finanziare fino a un massimo di quattordici programmi di ricerca e innovazione realizzati da partenariati allargati a Università, centri di ricerca e imprese[25] .

Questi ultimi trovano, dunque, rinnovata ragion d'essere.

Nello stesso senso appare significativa la disposizione, contenuta nella legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025, secondo cui il MUR sostiene le attività dei partenariati estesi al fine di consentirne il consolidamento nel tempo e la sostenibilità economico-finanziaria al termine del periodo di attuazione del PNRR, unita all'istituzione di apposito fondo con la dotazione di 150 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028.

In vista della prossima scadenza del PNRR, appare fondamentale che gli organi coinvolti affrontino le sfide della sostenibilità, del trasferimento tecnologico e della valorizzazione del capitale umano per garantire un futuro alla ricerca e all'innovazione nel nostro Paese.

È, a tal fine, essenziale che la sostenibilità delle scelte venga assicurata, per come evidenziato dalla giurisprudenza di queste Sezioni Riunite (a partire dalla deliberazione n. 16 del 2022), dall'osservanza dell'onere di motivazione su convenienza economica, sostenibilità finanziaria[26] (a propria volta garantita dallo sviluppo di un approfondito Business Plan o di forme analoghe di analisi di fattibilità) e coerenza con i canoni di efficienza, efficacia ed economicità.

In particolare, i partenariati estesi dovranno sviluppare strategie e modalità di finanziamento che permettano, anche in autonomia, di continuare a operare e generare opportunità per la ricerca.

Rispetto al personale e, segnatamente ai ricercatori inquadrati con contratti a tempo determinato, sarà necessario che, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, vengano

[25] L'investimento è stato oggetto di riprogrammazione nel quadro di revisione generale del PNRR, il quale si è concluso con Decisione di esecuzione del Consiglio dell'8 dicembre 2023 (16051/23) di modifica della Decisione di esecuzione del 13 luglio 2021 (10160/21). Al fine di rettificare la formulazione dell'investimento, questo è stato successivamente interessato dalla revisione tecnica di cui alla Decisione del Consiglio del 14 maggio 2024 (9399/24), relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la Ripresa e la Resilienza dell'Italia. Nello specifico, nell'ambito del processo di revisione tecnica del Piano, è stata modificata la denominazione del *target* M4C2-8 da "Numero di ricercatori a tempo determinato assunti per ciascuno dei partenariati previsti per la ricerca di base firmati tra istituti di ricerca e imprese private" a "Numero di ricercatori a tempo determinato assunti per i partenariati previsti per la ricerca di base firmati tra istituti di ricerca e imprese private", a causa di un mero errore materiale. Con d. m. n. 623 del 26 maggio 2021, è stato istituito un apposito Comitato Scientifico (*Supervisory Board*) per la programmazione degli interventi di sistema compresi nella componente M4C2 "Dalla ricerca all'impresa" del Piano, tra cui l'investimento relativo ai partenariati estesi. In data 15 marzo 2022 è stato pubblicato il d.d. n.341 recante il bando per la selezione e finanziamento dei Partenariati estesi e, con d.d. n. 1243 del 2 agosto 2022, sono stati approvati gli esiti delle valutazioni delle proposte progettuali e il contestuale passaggio alla fase negoziale II di 14 proposte progettuali. In seguito, sono stati adottati i decreti di concessione del finanziamento per 14 Partenariati Estesi, per un valore complessivo di 1,61 miliardi a valere sul PNRR. Il conseguimento del *target* M4C2-8, al 30 giugno 2025, prevede, nell'ambito delle iniziative finanziate, l'assunzione di almeno 100 ricercatori a tempo determinato per ciascun partenariato esteso, per un totale di 1.400 ricercatori. In attuazione dell'avviso MUR 15 marzo 2022, n. 341, art. 1, comma 2, la *tematica 15. "Attività spaziali" è stata promossa e sostenuta attraverso successivo bando di finanziamento adottato dall'Agenzia Spaziale Italiana (ASI), a valere sulle ordinarie risorse nella disponibilità dell'Agenzia.* Il bando ha adottato procedure, tempistiche di attuazione, requisiti delle proposte progettuali e criteri di valutazione analoghi a quelli dell'Avviso emanato dal MUR.

[26] Concetto, quest'ultimo, che assume una duplice accezione: una di tipo oggettivo (concernente le caratteristiche proprie dell'operazione di investimento societario che la PA intende effettuare) e una di carattere soggettivo, tesa a ponderarne gli effetti in relazione alla situazione finanziaria specifica dell'ente pubblico interessato (in termini, la citata deliberazione n. 16 del 2022).

adottate misure che permettano di massimizzare e non disperdere il *know-how* accumulato. La tavola seguente evidenzia il numero dei soggetti partecipanti per ciascun soggetto attuatore, il finanziamento concesso per ogni proposta progettuale selezionata e i pagamenti effettuati, nonché il valore obiettivo e il valore realizzato, in termini di reclutamento di ricercatori per ciascun programma di ricerca. Infine, si rileva che tali partenariati sono soggetti al controllo della Corte dei conti come precisato nel successivo paragrafo.

TAVOLA 4

PARTENARIATI COSTITUITI NELL'AMBITO DEL PNRR- MISURA M4C2I1.3

(in euro)

Soggetto attuatore	Numero Soggetti partecipanti	Finanziamento PNRR	Pagamenti totali	Valore programmato indicatori (n. ricercatori)	Valore realizzato indicatori (n. ricercatori)
FONDAZIONE CHANGES - CULTURA HERITAGE AC	26	115.900.000	28.023.795	423	403
FONDAZIONE ONFOODS	26	114.500.000	24.257.327	359	337
FUTURE ARTIFICIAL INTELLIGENCE RESEARCH	19	114.493.644	28.968.836	400	392
GRINS - GROWING RESILIENT, INCLUSIVE AND	28	115.900.000	30.795.854	376	349
HEAL ITALIA	26	114.700.000	29.470.232	402	378
INF-ACT ONE HEALTH BASIC AND TRANSLATION	26	114.500.000	26.632.460	295	290
MADE IN ITALY CIRCOLARE E SOSTENIBILE	31	114.500.000	29.358.202	367	328
MULTI-RISK SCIENCE FOR RESILIENT COMMUNI	25	115.099.876	27.664.645	366	344
NETWORK 4 ENERGY SUSTAINABLE TRANSITION	26	114.700.000	22.826.789	344	319
FONDAZIONE RESTART	29	115.902.093	27.798.874	363	337
FONDAZIONE SERICS SECURITY AND RIGHTS IN CYBER SPACE,	25	114.499.998	24.960.063	249	227
MNESYS S.C.A.R.L.	26	114.700.000	23.961.326	367	338
ITALIAN AGEING SOCIETY - AGE-IT SOC.CONS	26	114.700.000	11.682.765	322	302
NATIONAL QUANTUM SCIENCE AND TECHNOLOGY	21	115.900.000	20.418.781	194	175
Totale complessivo	**360**	**1.609.995.611**	**356.819.948**	**4.827**	**4.519**

Fonte: elaborazione Cdc su dati ReGIS al 15/01/2025

2.3. Il sistema dei controlli interni ed esterni

La funzione di controllo interno spetta al collegio dei revisori dei conti e al nucleo di valutazione d'ateneo, nei limiti delle rispettive attribuzioni.

In tema di controllo esterno, il percorso normativo ha consolidato il ruolo della Corte dei conti quale garante dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, in linea con i principi costituzionali di buon andamento (art. 97 Cost.), responsabilità dei pubblici funzionari (art. 28 Cost.), equilibrio di bilancio (art. 81 Cost.), coordinamento della finanza pubblica (art. 119 Cost.). La Corte dei conti, pertanto, nell'esercizio delle funzioni di controllo opera sia come organo dello Stato ordinamento, esterno rispetto agli enti interessati alla sua azione, sia quale soggetto preposto a garantire un interesse di rilevanza generale non corrispondente con quello specifico che è perseguito dai soggetti

controllati e dagli organi di controllo interni. La funzione di controllo esercitata, quindi, concorre alla corretta attuazione delle disposizioni di legge che tutelano il bilancio e le finanze pubbliche.

2.3.1. Il collegio dei revisori dei conti

Il collegio dei revisori dei conti si compone di un Presidente, scelto tra i magistrati amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato, di un componente di nomina dell'attuale MUR e di un terzo componente designato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Il Collegio è nominato con decreto rettorale. Dura fino ad un massimo di quattro anni e il mandato dei componenti può essere rinnovato per una sola volta. Spetta a ciascun componente un'indennità di carica annua, è stabilita nell'atto di nomina[27]).

L'attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile del Collegio è diretta a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa del singolo ateneo di riferimento.

L'organo verifica la tenuta delle scritture contabili e l'andamento della gestione economica, finanziaria e patrimoniale dell'ateneo, svolge i compiti previsti dall'apposito regolamento di ateneo, dall'articolo 2403 del Codice civile e dall'art. 20 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, per quanto applicabile, in armonia con la specifica normativa involgente il sistema universitario.

In particolare, il Collegio:

- esamina il *budget* previsionale, le relative variazioni e il bilancio d'esercizio, redigendo apposite relazioni;
- verifica nel corso dell'esercizio e con periodicità trimestrale la regolare tenuta della contabilità e la corretta rilevazione delle scritture relative alla gestione finanziaria, contabile e patrimoniale;
- accerta la regolarità della tenuta dei libri e delle scritture contabili;
- effettua trimestralmente la verifica di cassa, i versamenti previdenziali e assistenziali nonché le altre verifiche contabili e fiscali;
- svolge i compiti di cui alle disposizioni contenute nell'apposito regolamento di ateneo;
- effettua tutte le verifiche necessarie richieste dai Ministeri vigilanti.

I componenti del Collegio assistono alle sedute del Consiglio di amministrazione.

[27] Il dPCM 23 agosto 2022, n. 143, art. 11, comma 1, specifica che il rispetto degli adempimenti e delle prescrizioni nella determinazione dei compensi, è verificato e asseverato dagli organi di controllo. I compensi sono definiti sulla base dell'applicazione di un criterio di gradualità che tiene conto delle dimensioni economico-patrimoniali, della complessità gestionale degli enti, nonché del ruolo e del numero degli organi. Al decreto sono seguite la Circolare applicativa del 29 dicembre 2022 e le specifiche indicazioni fornite dal Ministero dell'università e della ricerca d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze (nota n. 9712 del 31.7.2023).

2.3.2. Il nucleo di valutazione d'Ateneo

Completa il sistema dei controlli interni il nucleo di valutazione d'Ateneo[28].

Quest'ultimo è preposto alla verifica di qualità ed efficacia dell'offerta didattica, in conformità agli indirizzi forniti dall'ANVUR. Il Nucleo interviene verificando se un corso che deve essere istituito è in linea con gli indicatori di accreditamento iniziale definiti dall'ANVUR e, solo in caso di esito positivo di tale verifica, fornisce una relazione tecnico-illustrativa che l'Università invia al Ministero. Ancora, rilevante è il contributo del Nucleo per il monitoraggio degli indicatori e dell'accreditamento periodico, attraverso le relazioni che lo stesso è tenuto periodicamente a inviare all'ANVUR sui risultati dell'applicazione degli indicatori alla sede e ai corsi di studio. Va sottolineato che, nell'assolvere l'attività di monitoraggio sulla rispondenza delle sedi o dei corsi di studi ai requisiti di assicurazione della qualità, il Nucleo può redigere una relazione tecnica da inviare al Ministero e all'ANVUR nel caso in cui non vengano ravvisate rispondenze[29].

Con riferimento al dottorato di ricerca, si segnala che il Nucleo dovrà assicurare l'attività di valutazione periodica, poiché il nuovo sistema di accreditamento ha dettagliato quanto previsto dal d.m. n. 226/2021 "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"[30], come del resto confermato dalle linee guida del MUR approvate con d.m. n. 301/2022[31].

Il Nucleo di valutazione, quindi, rappresenta il collegamento tra l'Ateneo, l'ANVUR e il Ministero per l'accreditamento iniziale e periodico di sedi e corsi di studi,

[28] Ai sensi del d.lgs. 27 gennaio 2012, n. 19, il Nucleo: verifica annualmente se gli istituendi corsi di studio sono in linea con gli indicatori di accreditamento iniziale definiti dall'ANVUR e, solo in caso di esito positivo di tale verifica, redige una relazione tecnico-illustrativa, che l'Università è tenuta a inviare al MUR (art. 8, comma 4); effettua un'attività annuale di controllo sull'applicazione dei criteri e degli indicatori per la valutazione periodica dell'efficienza, della sostenibilità economico-finanziaria delle attività e dei risultati conseguiti dall'ateneo nell'ambito della didattica e della ricerca e per l'assicurazione della qualità degli atenei (art.12, comma 1); con l'Ateneo definisce le metodologie interne di monitoraggio della realizzazione degli obiettivi strategici programmati ogni triennio, che vengono tradotti in piani annuali e conseguenti compiti specifici assegnati alle singole strutture di ateneo (art.12, commi 3 e 4); entro il 30 aprile di ciascun anno redige una relazione annuale che tiene conto degli esiti del controllo annuale, del monitoraggio degli indicatori definiti al comma 4 dello stesso articolo 12 e delle proposte inserite nella relazione delle commissioni paritetiche docenti-studenti (art. 14, comma 1); monitora l'applicazione degli indicatori per l'accreditamento periodico delle sedi e dei corsi universitari e a tale scopo redige ogni quinquennio accademico una relazione sui risultati dell'applicazione degli indicatori alla sede e, ogni triennio accademico, una relazione sui risultati dell'applicazione degli indicatori a ciascun corso di studio (art. 9, comma 2).

[29] L'art. 7, comma 9 del d.lgs. n. 19/2012 precisa: «Ferme restando le scadenze triennali e quinquennali di cui al presente articolo, i nuclei di valutazione interna sono comunque tenuti a comunicare tempestivamente l'eventuale intervenuta mancata rispondenza delle sedi o dei corsi agli indicatori. La suddetta comunicazione, sotto forma di relazione tecnica circostanziata e corredata di ogni elemento utile di valutazione, è inviata dall'Ateneo al Ministero e all'ANVUR, per l'avvio dell'iter procedurale di cui ai commi 4, 5 e 6».

[30] Il Regolamento all'articolo 4, comma 3, recita "il Ministero, su proposta dell'ANVUR, nel rispetto dei criteri di cui al presente regolamento, nonché in considerazione degli esiti del monitoraggio di cui all'articolo 16, dei dati contenuti nell'Anagrafe di cui all'articolo 14 e di quelli raccolti nei procedimenti di accreditamento di cui all'articolo 5, e tenuto conto in particolare delle linee generali di indirizzo al sistema universitario e degli standard per l'assicurazione della qualità nello Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA), aggiorna periodicamente gli indicatori per l'accreditamento e la valutazione dei corsi di dottorato e le relative linee guida".

[31] Il d.m. 22 marzo 2022 n. 301 recita: "L'attività di valutazione periodica di cui all'art. 5, comma 5, verrà effettuata in base agli esiti del monitoraggio annuale effettuato dall'ANVUR anche coinvolgendo gli organi di valutazione interna delle sedi e nell'ambito dell'accreditamento periodico della sede/sedi convenzionate/consorziate, tenendo conto della specificità della formazione dottorale rispetto al primo e al secondo ciclo universitario. A tal fine l'ANVUR sta elaborando il modello di valutazione che farà parte delle linee guida applicative del d.m. n. 1154 del 14 ottobre 2021".

oltre ad essere l'organo che riferisce dell'efficacia della Assicurazione della qualità (AQ) di Ateneo, verifica l'adeguatezza del processo di autovalutazione, indica le azioni da intraprendere per il miglioramento della qualità ed efficacia delle strutture didattiche, esercita il controllo sull'applicazione dei criteri e degli indicatori previsti dall'ANVUR. Il Nucleo garantisce l'efficacia del sistema di valutazione di Ateneo mantenendo un ruolo indipendente, autonomo e terzo rispetto al governo dell'Ateneo.

Incisivo è anche il ruolo che il Nucleo riveste rispetto all'attività di ricerca svolta dai dipartimenti e alla congruità dei *curricula* dei titolari dei contratti di insegnamento (ai sensi dell'art. 23, comma 1, legge n. 240/2010), nonché alla valutazione dell'impatto degli scambi contestuali di docenti tra atenei (art. 7, comma 3, legge n. 240/2010) rispetto alle esigenze scientifiche e didattiche, tramite l'emanazione di pareri.

Al Nucleo spettano, inoltre, le funzioni di cui all'art. 14 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 nell'ottica del miglioramento della *performance* organizzativa e individuale e, in definitiva, della promozione del merito. Interessante appare la funzione che il Nucleo sarà tenuto a svolgere rispetto all'analisi dei contenuti del documento di programmazione "Piano integrato di attività e organizzazione", essendo confluiti, nelle apposite sezioni del PIAO, gli adempimenti relativi al Piano della *Performance*, al Piano di prevenzione della corruzione, al Piano organizzativo del lavoro agile e ai Piani di azioni positive.

2.3.3. Il controllo esterno della Corte dei conti

Di particolare importanza risultano gli istituzionali raccordi con la Corte dei conti, preposta ai controlli esterni orientati alla corretta e trasparente gestione degli Atenei.

Rileva, in particolare, l'attività di controllo affidata dall'articolo 5, comma 3, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175.

Va evidenziato che, con la deliberazione n. 16 del 2022, adottata dalla Corte dei conti, è stata risolta una questione di competenza, accentrando in capo alle Sezioni riunite in sede di controllo l'esame degli atti deliberativi trasmessi ai sensi dell'art. 5 TUSP, concernenti la costituzione di una società o l'acquisto di partecipazioni societarie relativi al peculiare caso di un'operazione di partenariato esteso, attuata secondo le linee guida del MUR ed inerente ad un'iniziativa rientrante nel PNRR, dalla quale consegue la costituzione, con un'unica operazione, di una società consortile a responsabilità limitata, collegata con la struttura centrale del Ministero, da parte di una pluralità di enti pubblici, insistenti su buona parte del territorio nazionale, e ricadenti nella competenza territoriale di diverse Sezioni regionali di controllo.

Con la detta deliberazione n. 16 del 2022 sono stati, altresì, ricostruiti la *ratio* della rinnovata funzione, la sua natura e i relativi contenuti. Quanto al primo aspetto, queste Sezioni riunite hanno statuito che la finalità è quella di sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili. Alla luce di tale *ratio*, le Sezioni riunite hanno specificato che la funzione assegnata alla Corte dei conti dall'art. 5 TUSP può essere utilmente esercitata solo con riguardo ad atti deliberativi cui non abbia già fatto seguito

la relativa attuazione societaria. Di conseguenza, ove l'amministrazione, sotto la propria responsabilità, abbia già proceduto alla stipula del negozio di costituzione societaria o di acquisto della partecipazione, la verifica della Corte dei conti prosegue nell'esercizio delle altre funzioni di controllo ad essa attribuite dall'ordinamento. Quanto ai contenuti del controllo e, più in particolare, alla verifica dei parametri della sostenibilità finanziaria e della compatibilità della scelta di costituire una società o di acquisto di partecipazioni in una realtà esistente con i princìpi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, è stato precisato che la competente Sezione della Corte dei conti è tenuta a verificare la completezza e l'adeguatezza degli approfondimenti condotti dall'amministrazione, anche in ragione della complessità dell'operazione sottoposta ad esame, nonché l'affidabilità e attendibilità delle stime effettuate, ai fini di una valutazione complessiva di coerenza, ragionevolezza e compatibilità delle conclusioni cui perviene l'amministrazione.

Proprio in attuazione del principio di diritto statuito con la citata deliberazione in materia di competenza a conoscere di specifiche fattispecie legate all'attuazione del PNRR, sono stati esaminati gli atti deliberativi relativi alla costituzione e al successivo acquisto di partecipazioni. L'esito delle attività si è concretizzato in pronunce di non luogo a deliberare, nei casi di atti di costituzione già perfezionati da parte delle amministrazioni, ovvero di espressione di parere non ostativo all'acquisto delle partecipazioni, per le operazioni non ancora realizzate dagli enti istanti[32].

2.4. Il sistema contabile

Il sistema contabile delle Università è ispirato ai principi della contabilità economico-patrimoniale e analitica.

L'articolo 5, comma 4, lettera a), legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha, infatti, conferito al Governo la delega a introdurre sistema siffatto sulla base dei principi contabili e degli schemi di bilancio che sarebbero stati stabiliti e aggiornati dall'attuale MUR di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e sentita la Conferenza dei rettori delle Università italiane (CRUI); il decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 18 ha coerentemente previsto l'adozione della contabilità economico-patrimoniale e analitica dell'Università onde garantire la trasparenza e l'omogeneità dei sistemi e delle procedure

[32] Rileva, inoltre, l'attività svolta dalle competenti Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti rispetto ai conti giudiziali trasmessi dagli Atenei. Le Università sono invero assoggettate al giudizio di conto, pacificamente rientrando nel perimetro delle amministrazioni a quest'ultimo interessate, e sono agenti contabili tutti gli agenti, a qualsiasi titolo, incaricati di riscuotere le entrate, nonché di versare le somme nelle casse dell'Università, oltre ai tesorieri, a tutti coloro che, individualmente o collegialmente, abbiano maneggio qualsiasi di pubblico denaro, o siano consegnatari di beni, oggetti e materia di appartenenza dell'amministrazione, insieme agli impiegati e ai terzi cui sia stato conferito l'incarico di fare esazioni di entrate. Le Università sono, pertanto, obbligate – ai sensi dell'art. 138 d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 – a comunicare alla Sezione giurisdizionale territorialmente competente della Corte i dati identificativi degli agenti contabili, a propria volta tenuti alla presentazione del conto nel termine di sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario o comunque dalla cessazione della gestione. Alla presentazione segue il deposito, da parte dell'Università, del conto presso la Sezione giurisdizionale, previa parificazione, unitamente alla relazione del collegio dei revisori dei conti. Vanno, infine, evidenziati i raccordi tra l'Organo di revisione e la competente Procura contabile; raccordi promossi dall'onere di segnalazione che grava sul primo a norma dell'art. 52 d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, al ricorrere dei presupposti, oggettivo e soggettivo, della responsabilità amministrativo-contabile.

contabili, consentire l'individuazione della situazione patrimoniale e approdare alla valutazione del complessivo andamento della gestione.

Il quadro informativo economico-patrimoniale delle Università è, segnatamente, rappresentato dal:

- bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio, composto dal *budget* economico e dal *budget* degli investimenti unico di ateneo;
- bilancio unico di ateneo di previsione triennale, composto dal *budget* economico e dal *budget* degli investimenti e volto a garantire la sostenibilità di tutte le attività nel medio periodo;
- bilancio unico di ateneo di esercizio, redatto con riferimento all'anno solare, composto da stato patrimoniale, conto economico, rendiconto finanziario, nota integrativa e corredato da una relazione sulla gestione;
- bilancio consolidato con le aziende, le società e gli enti controllati, con o senza titoli partecipativi, composto da stato patrimoniale, conto economico e nota integrativa.

I principi contabili e gli schemi di bilancio sono stati definiti con i decreti adottati dall'attuale MUR di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze nn. 19 e 21 del 2014, n. 925 del 2015, n. 248 del 2016, n. 394 del 2017 e, da ultimo, aggiornati con decreto n. 34 del 2025.

Sono, segnatamente, di momento:

- il decreto interministeriale 14 gennaio 2014, n. 19 (Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le Università), novellato dal decreto interministeriale 8 giugno 2017, n. 394, che stabilisce i principi contabili e gli schemi di bilancio cui le Università devono attenersi per la predisposizione dei documenti contabili di cui all'art. 1, comma 2 e 3, del citato decreto legislativo n. 18/2012;
- il decreto interministeriale 10 dicembre 2015, n. 925, con cui vengono disciplinati gli schemi di *budget* economico e degli investimenti e la redazione della nota illustrativa all'articolo 1, comma 5, per le finalità di trasparenza e nel rispetto dei principi contabili e postulati di bilancio, di cui all'articolo 2 del decreto 14 gennaio 2014, n. 19, che integra il bilancio unico d'ateneo di previsione annuale autorizzatorio e il bilancio unico d'ateneo di previsione triennale (i contenuti minimi della stessa sono oggetto di specifica trattazione nel Manuale tecnico-operativo su cui *amplius infra*);
- il decreto interministeriale 11 aprile 2016, n. 248, contenente i principi e gli schemi di bilancio consolidato delle Università;
- il decreto interministeriale 8 giugno 2017, n. 394 (Revisione principi contabili e schemi di bilancio di cui al richiamato decreto interministeriale n. 19 del 2014), che ha introdotto sostanziali modifiche alle regole di predisposizione del bilancio preventivo unico d'ateneo non autorizzatorio in contabilità finanziaria, imponendone la redazione in termini di cassa e modificando l'allegato 2 del decreto interministeriale 14 gennaio 2014, n. 19.
- il decreto interministeriale n. 34 del 15 gennaio 2025 ha introdotto ulteriori modifiche al decreto interministeriale 19 del 2014, allo scopo di operare un intervento di razionalizzazione, portando ad unità le fonti secondarie già emanate (d.i. 19/2014 e d.i. 925/2015), di adeguare il testo tenendo conto delle nuove regole di reportistica al fine di garantire la standardizzazione e l'omogeneità dei comportamenti e di consentire una

migliore comprensione e applicazione di taluni concetti; per come indicato nella nota del 31 gennaio 2025 del MUR, le regole contenute nel decreto interministeriale 34 del 2025 sono destinate a trovare applicazione a far data dall'esercizio finanziario 2025.

Inoltre, il MUR ha predisposto e curato l'aggiornamento di un apposito Manuale tecnico-operativo, la cui terza edizione è stata adottata in forza del decreto direttoriale 30 maggio 2019, n. 1055.

Nel Manuale vengono delineati i criteri generali di redazione del *budget* economico e degli investimenti, nonché – come anticipato – la disciplina del contenuto minimo della nota illustrativa, prevista dall'art. 1, comma 5, del decreto interministeriale n. 925 del 2015, che integra i documenti di bilancio, per la finalità di trasparenza e nel rispetto dei principi contabili e dei postulati di bilancio, di cui all'art. 2 del d.m. n. 19 del 2014, onde fornire indicazioni sulle previsioni dei proventi, con particolare riferimento ai *"proventi per la didattica e ai contributi del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, degli oneri e sulle principali finalità e caratteristiche degli investimenti programmati nonché delle relative fonti di copertura"*.

Vanno, in ultimo, menzionate le Note tecniche predisposte dalla Commissione per la contabilità economico-patrimoniale delle Università di cui all'articolo 9 del citato decreto legislativo n. 18 del 2012; note che prospettano importanti coordinate orientate allo scopo di favorire l'omogeneità delle prassi contabili nel sistema universitario.

Il quadro delle risorse finanziarie inerenti al periodo (2021-2024) cui il Referto afferisce saranno oggetto di precipua analisi nei successivi capitoli.

2.4.1. I bilanci consolidati delle Università statali

La rappresentazione unitaria della situazione economica, patrimoniale e finanziaria del Gruppo "Università" è fornita dai bilanci consolidati.

In tale Gruppo rientrano, insieme all'Università capogruppo, le fondazioni universitarie, le società di capitali controllate dalle Università ai sensi del Codice civile e gli altri enti in cui le stesse Università possono esercitare la maggioranza dei voti nell'assemblea dei soci o nominare la maggioranza dei componenti degli organi di amministrazione.

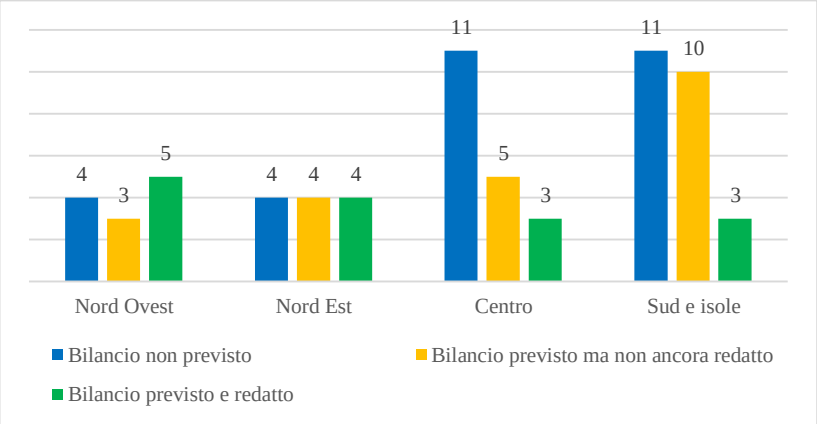
Spetta, pertanto, al singolo ateneo redigere, secondo i principi contabili di prudenza e competenza economica, il bilancio consolidato, rispondendo della sua attendibilità; bilancio che ricomprende anche i bilanci delle fondazioni, dei consorzi e delle altre entità giuridiche collegate o controllate.

Nonostante il tempo trascorso dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 18 del 2012, la disciplina in materia di redazione del bilancio consolidato non ha ancora trovato piena attuazione.

Con riferimento all'esercizio 2022, trenta atenei non risultano tenuti alla predisposizione del bilancio consolidato, mentre ventidue, pur tenuti alla redazione del documento contabile, non lo hanno predisposto.

GRAFICO 5

BILANCI CONSOLIDATI AL 2022 PER AREA GEOGRAFICA



Il grafico si riferisce ai dati relativi ai 61 Atenei statali oltre ai 6 Istituti universitari a ordinamento speciale.
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 25/11/2024

Come già rappresentato in seno al precedente Referto sul sistema universitario, si reitera la raccomandazione alla tempestiva redazione dei bilanci consolidati, con riferimento agli atenei che vi risultino tenuti.

Si evidenzia, altresì, la necessità di un attento monitoraggio dei risultati di esercizio – invero non sempre positivi – delle società partecipate, considerato il negativo impatto delle perdite registrate da queste ultime sui bilanci di ateneo.

2.5. L'organizzazione e la domanda

2.5.1. Atenei per area geografica e per dimensione

Le Università statali sono finanziate in via prevalente con fondi pubblici statali (mediante il fondo di finanziamento ordinario) pur mantenendo un'autonomia importante sul lato ordinamentale. Vi è da precisare che anche le Università private o promosse da enti territoriali ricevono dei contributi statali, più contenuti e trasferiti con apposito capitolo di bilancio, come si vedrà più nel dettaglio nel prosieguo.

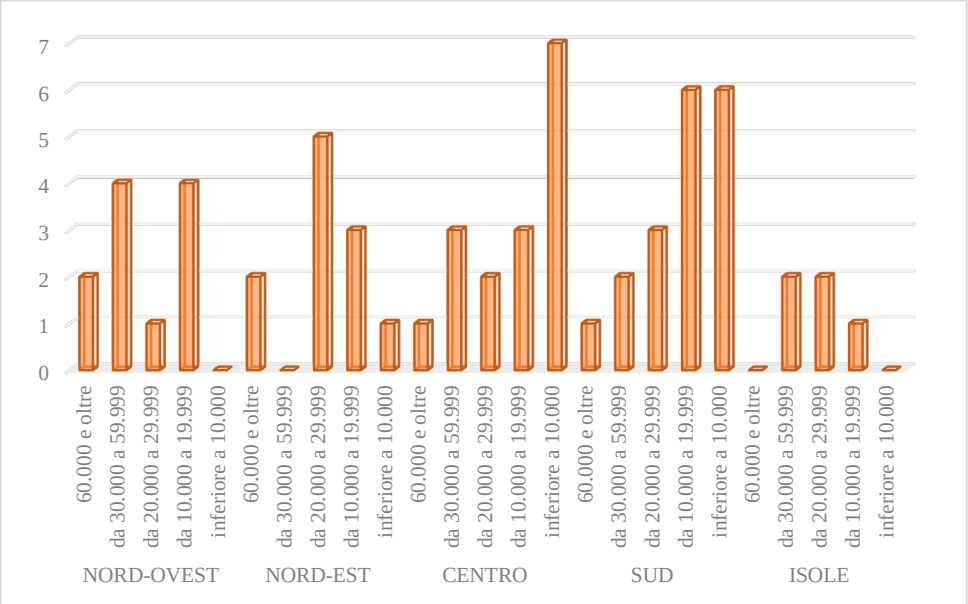
Ne deriva un sistema universitario piuttosto eterogeneo, dal punto di vista dimensionale, della sostenibilità economica e dell'ambito degli studi, oltre che della qualità della ricerca e della didattica.

È possibile classificare ciascun ateneo statale a seconda della zona geografica di appartenenza e per dimensione, utilizzando la metodologia statistica del MUR come illustrato nel "Riquadro: Lista degli atenei statali" in coda al capitolo.

In particolare, un sottogruppo distinto è quello dei politecnici statali, specializzati in materie di ambito tecnologico. I due maggiori politecnici sono localizzati al Nord del Paese: Torino e Milano, entrambi con più di 30mila iscritti, mentre l'unico Politecnico al Sud, quello di Bari, ha dimensioni decisamente più contenute in quanto ha meno di 10mila iscritti.

GRAFICO 6

ATENEI STATALI SUDDIVISI PER DIMENSIONE E PER AREE DEL PAESE



Fonte: elaborazione Cdc sulla base dei dati USTAT (MUR)

Gli atenei statali di grande dimensione sono per lo più nel Nord-Ovest dove, degli 11 atenei presenti, due hanno più di 60mila iscritti mentre 4 con iscritti tra 30mila e 59.999. Anche al Nord-Est si trovano 11 atenei statali, di cui due con più di 60mila iscritti mentre gli altri 5 atenei hanno tra 20mila e 29.999 iscritti. Al Centro si trovano 16 atenei statali, di cui 7 con meno di 10mila iscritti e il resto equamente distribuiti tra tutte le dimensioni, ma solo uno con più di 60mila iscritti. Al Sud vi sono ben 18 atenei statali, tutti con meno di 20mila iscritti. Nelle Isole vi sono solo 5 atenei statali, tutti tra 10mila e 59.999 iscritti.

2.5.2. Andamento degli iscritti

Nelle tavole seguenti si riporta l'andamento degli iscritti ai corsi di laurea del I o II livello presso le Università statali negli anni di interesse, suddivisi per area geografica.

TAVOLA 5

ISCRITTI PER AREA GEOGRAFICA DELL'ATENEO- SERIE STORICA

Zona geografica	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	variazione tot
NORD-OVEST	362.176	369.816	369.758	368.613	371.472	3%
NORD-EST	310.855	320.911	328.316	330.834	334.869	8%
CENTRO	363.802	371.125	372.488	372.535	382.193	5%
SUD	336.305	337.756	330.332	326.838	330.615	-2%
ISOLE	139.899	141.631	139.577	137.828	142.746	2%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Solo atenei statali (vedi lista in Appendice)

Rispetto all'a.a. 2019-2020 si rileva un aumento degli iscritti soprattutto nel Nord Est (+8 per cento) e al Centro (+5 per cento) e, anche se più limitato, nel Nord-Ovest (+3 per cento) e nelle Isole (+2 per cento), mentre si osserva complessivamente una riduzione degli iscritti negli atenei del Sud (-2 per cento). Questo andamento, per quanto aggiornato al dato dell'a.a. 2023-2024, conferma la tendenza rilevata già nel Rapporto ANVUR 2023. Un elemento di novità si registra osservando il numero degli iscritti agli atenei statali classificati per dimensione[33].

TAVOLA 6

ISCRITTI PER DIMENSIONE DELL'ATENEO- SERIE STORICA

Classe dimensionale	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	variazione tot
60.000 e oltre	454.866	463.655	469.134	469.010	472.860	4%
da 30.000 a 59.999	426.690	433.565	429.887	427.700	437.238	2%
da 20.000 a 29.999	311.222	319.630	320.819	322.776	329.578	6%
da 10.000 a 19.999	242.232	246.177	244.496	242.737	247.429	2%
inferiore a 10.000	78.027	78.212	76.135	74.425	74.790	-4%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Solo Università statali

Il numero di iscritti è cresciuto in tutti gli atenei, con il primato degli atenei di media dimensione con iscritti compresi tra i 20mila e i 29mila (+6 per cento), mentre si è ridotto negli atenei più piccoli con meno di 10mila iscritti (-4 per cento).

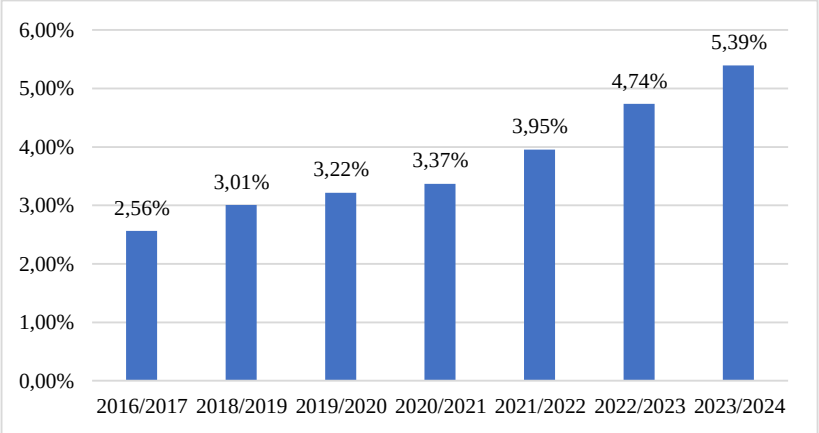
Gli studenti stranieri iscritti negli atenei statali sono più che raddoppiati negli anni, passando, dai 38.234 dell'a.a. 2016/2017 agli 84.222 del 2023/2024, anno in cui raggiungono il 5,39 per cento del totale degli iscritti. Si segnala, inoltre, che l'incidenza di studenti stranieri è maggiore negli atenei statali rispetto ai non statali, dove la percentuale è circa del 3 per cento[34] dell'a.a. 2023/2024.

[33] La classificazione degli atenei statali in classi dimensionali sulla base del numero di iscritti è quella utilizzata dal Ministero dell'Università e della ricerca nella banca dati U-Stat. Si veda nota metodologica: https://dati-ustat.mur.gov.it/dataset/bed0c71e-9f86-4a0f-a266-963b6f7bbbd2/resource/48cc8f32-2161-4a95-aaf7-2b89771510aa/download/notametodologica.pdf.

[34] È interessante notare come la maggior parte degli studenti stranieri iscritti al sistema universitario italiano provenga prevalentemente da paesi in via di sviluppo. Il gruppo più numeroso è quello degli studenti iraniani (13,6 per cento degli stranieri iscritti), seguiti dai turchi (6,7 per cento) e dai cinesi (6,3 per cento). L'iscrizione da parte degli studenti di questi paesi è favorita dal programma *Invest your Talent in Italy model*, promosso dal Ministero degli Affari Esteri, che permette ai cittadini di Paesi in via di sviluppo con cui l'Italia ha particolari rapporti strategici (si veda https://uni-italia.it/enti/invest-your-talent-in-italy) la possibilità di ottenere delle borse di studio per corsi di laurea magistrali nei campi Ingegneria/Alte tecnologie, *Design*/Architettura o Economia/*Management* presso alcune Università e di svolgere dei tirocini presso le aziende italiane. Oltre a ciò, assume rilevanza il fatto che l'iscrizione ad un'Università italiana, permettendo il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di studio, è una delle modalità per poter accedere al paese in maniera legale e, eventualmente, rimanere anche oltre la durata del ciclo di studi, attesa la sua convertibilità in permesso per motivi di lavoro. Ne è un indizio il fatto che alcune delle nazionalità maggiormente presenti tra gli studenti coincidono con le comunità di immigrati più numerose: Albania, Marocco e Pakistan, ad esempio, pur non aderendo al programma sopracitato, occupano rispettivamente il 3 per cento, il 2,7 per cento e il 2,6 per cento degli studenti internazionali.

GRAFICO 7

INCIDENZA STUDENTI STRANIERI SU TOTALE ISCRITTI



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)- Atenei statali

Gli studenti stranieri si concentrano prevalentemente nelle Università statali del settentrione e del Centro, e costituiscono una quota dell'8 per cento circa degli iscritti totali nel Nord-Ovest, del 6 per cento circa sia nel Nord Est sia nel Centro, mentre la loro presenza è relativamente più contenuta negli atenei del Sud (poco meno del 2 per cento) e delle isole (2,6 per cento).

TAVOLA 7

NUMEROSITÀ E INCIDENZA STUDENTI STRANIERI SU TOTALE ISCRITTI PER AREA GEOGRAFICA DELL'ATENEO (A.A. 2023/2024)

Area geografica	iscritti stranieri	percentuale del totale
NORD-OVEST	30.346	8,2%
NORD-EST	20.819	6,2%
CENTRO	23.514	6,2%
SUD	5.829	1,8%
ISOLE	3.714	2,6%
Totale	**84.222**	**5,4%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)- Atenei Statali

TAVOLA 8

NUMEROSITÀ E INCIDENZA STUDENTI STRANIERI SU TOTALE ISCRITTI PER CLASSE DIMENSIONALE DELL'ATENEO (A.A. 2023/2024)

Classe dimensionale	iscritti stranieri	percentuale del totale
60.000 e oltre	27.878	5,9%
da 30.000 a 59.999	25.646	5,9%
da 20.000 a 29.999	16.988	5,2%
da 10.000 a 19.999	9.567	3,9%
inferiore a 10.000	4.143	5,5%
Totale complessivo	**84.222**	**5,4%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)- Atenei Statali

Per quanto riguarda la presenza di studenti internazionali in atenei per classi dimensionali, si registra una presenza maggiore negli atenei più grandi: quasi il 6 per

cento negli atenei da 30mila iscritti in su, mentre la classe con iscritti compresi tra i 10mila e i 20mila risulta quella relativamente con meno stranieri, dove non raggiunge il 4 per cento degli iscritti.

2.5.3. I laureati

Se si guarda alla popolazione dei laureati negli atenei statali italiani, si può rilevare una contrazione negli anni 2020-2023, pari al -0,45 per cento. Come si avrà modo di analizzare più nel dettaglio nei capitoli successivi; questa contrazione è comprovata da un incremento in termini di lauree dagli atenei non statali telematici. Basti a tal proposito sottolineare che il primo ateneo per numero di laureati nel 2023 risulta essere l'Università Telematica Pegaso, con 26.734 laureati, mentre la Sapienza, che segue al secondo posto, conta 20.126 laureati.

TAVOLA 9

LAUREATI PER AREA GEOGRAFICA DELL'ATENEO- SERIE STORICA

Area geografica	2020	2021	2022	2023	var % 20-23
NORD-OVEST	75.101	78.640	74.263	72.795	-3,07%
NORD-EST	68.282	71.050	68.451	72.396	6,03%
CENTRO	66.943	68.664	64.437	66.900	-0,06%
SUD	59.114	60.109	55.942	57.735	-2,33%
ISOLE	23.995	23.469	21.835	22.290	-7,11%
Totale complessivo	**293.435**	**301.932**	**284.928**	**292.116**	**-0,45%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)- Atenei statali

Guardando alla classificazione per aree geografiche, sono gli atenei insulari a riportare la contrazione maggiore (-7 per cento circa) dal 2020 al 2023, seguiti dal Nord-Ovest (-3 per cento circa), mentre il Nord-Est è l'unica area in cui si registra un'inversione di tendenza, con un aumento di ben 6 punti percentuali nel periodo considerato. I laureati si riducono anche al Sud (-2,3 per cento), mentre rimangono sostanzialmente costanti al Centro Italia.

TAVOLA 10

LAUREATI PER DIMENSIONE DELL'ATENEO- SERIE STORICA

Classe dimensionale	2020	2021	2022	2023	var % 20-23
60.000 e oltre	90.557	93.200	89.325	90.333	-0,25%
da 30.000 a 59.999	83.383	85.935	80.275	81.667	-2,06%
da 20.000 a 29.999	59.515	60.872	57.929	60.723	2,03%
da 10.000 a 19.999	45.243	47.078	43.760	45.404	0,36%
inferiore a 10.000	14.737	14.847	13.639	13.989	-5,08%
Totale complessivo	**293.435**	**301.932**	**284.928**	**292.116**	**-0,45%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)- Atenei statali

Se, invece, si mette in rilievo la ripartizione per classi dimensionali, sono gli atenei più piccoli, con meno di 10mila iscritti, a riportare la riduzione più elevata: oltre il 5 per cento di laureati in meno tra il 2020 e il 2023, seguiti da quelli con iscritti tra i 30mila e i

60 mila (-2 per cento). Per le Università con iscritti tra i 10mila e i 20mila e quelli con iscritti sopra i 60mila non si rilevano significative variazioni, mentre aumentano i laureati nella classe compresa tra i 20mila e i 30mila iscritti, nella misura del 2 per cento circa nel periodo considerato.

TAVOLA 11

LAUREATI PER GRUPPO DISCIPLINARE E SESSO- 2023

Gruppo disciplinare	Sesso		Totale complessivo
	F	M	
Ingegneria industriale e dell'informazione	27%	73%	43.461
Economico	51%	49%	38.621
Medico-Sanitario e Farmaceutico	70%	30%	38.542
Scientifico	59%	41%	30.537
Politico-Sociale e Comunicazione	66%	34%	24.798
Linguistico	85%	15%	17.755
Letterario-Umanistico	63%	37%	15.688
Educazione e Formazione	94%	6%	14.408
Giuridico	60%	40%	13.419
Psicologico	81%	19%	12.700
Architettura e Ingegneria civile	50%	50%	12.480
Arte e Design	70%	30%	11.233
Agrario-Forestale e Veterinario	49%	51%	6.696
Scienze motorie e sportive	32%	68%	6.279
Informatica e Tecnologie ICT	17%	83%	5.499
Totale complessivo	**58%**	**42%**	**292.116**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Atenei statali.

Per quanto riguarda l'ambito disciplinare dei laureati italiani, nel 2023, si osserva una preponderanza del gruppo "ingegneria industriale e dell'informazione" con 43mila laureati circa, di cui solo il 27 per cento di laureate donne. Seguono il gruppo economico, medico-sanitario e farmaceutico e scientifico, tutti con più di 30mila laureati. In coda, troviamo i settori agrario-forestale e veterinario, scienze motorie e sportive e, infine, informatica e tecnologie ICT, tutti con meno di 10mila laureati.

Sulla tipologia di corso di studio, si segnala che il 53 per cento circa delle lauree ad una Università statale nel 2023 afferisce ad un corso di studio di durata triennale, mentre il 47 per cento circa ad un corso di laurea magistrale o magistrale a ciclo unico.

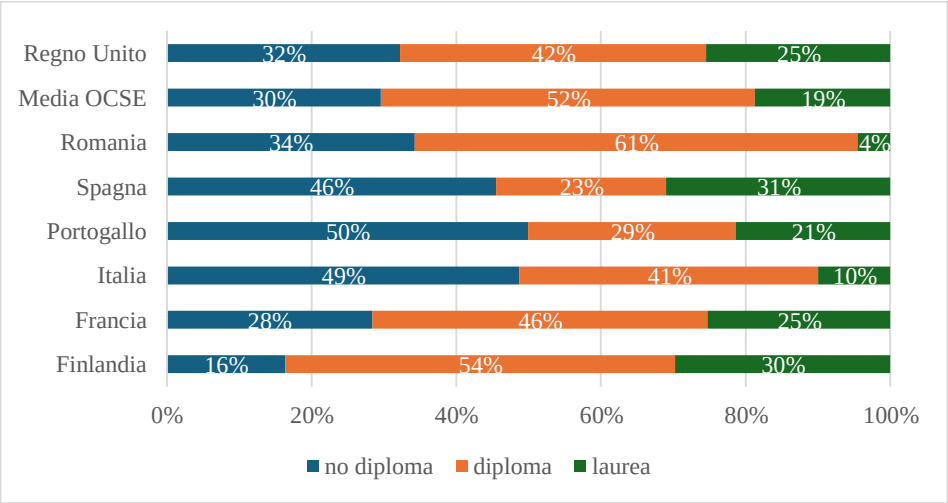
2.5.4. L'accesso all'educazione terziaria come ascensore sociale

Il contesto familiare e in particolare il grado di istruzione dei genitori influisce sulle scelte in termini di formazione terziaria e sul destino occupazionale dei giovani. Una scarsa mobilità intergenerazionale rende difficile, per coloro che provengono da contesti svantaggiati, la promozione sociale ed economica.

È quindi interessante esaminare il livello di mobilità intergenerazionale garantito dall'istruzione terziaria, valutando quanto il livello di istruzione raggiunto da un individuo dipenda dal livello di istruzione dei propri genitori.

GRAFICO 8

LIVELLI ISTRUZIONE RAGGIUNTI DA ADULTI 25-64 ANNI CON ENTRAMBI GENITORI NON DIPLOMATI, IN PERCENTUALE, PER PAESE- 2021



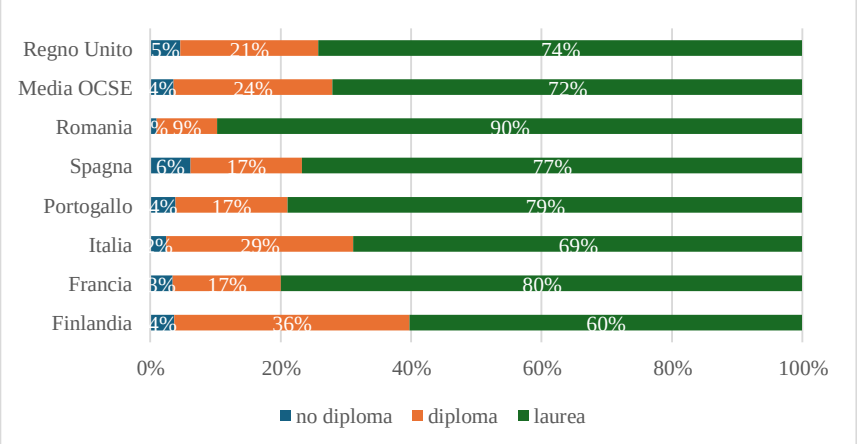
Fonte: elaborazione Cdc su dati OCSE- Education at a glance 2024

Il grafico mostra che in Italia, se nessuno dei genitori ha conseguito un diploma di scuola secondaria di secondo grado, si laurea solo il 10 per cento dei figli. In altri paesi, invece, come in Finlandia o in Spagna, anche se i genitori non sono in possesso di diploma, rispettivamente il 30 e il 31 per cento degli adulti riesce a conseguire la laurea. Ciò suggerisce che efficaci politiche sociali, sistemi di supporto e percorsi educativi accessibili, in questi paesi, facilitano la mobilità ascendente.

Dal rapporto Organization for Economics Cooperation and Development (OCSE) risulta inoltre che avere almeno un genitore laureato incrementa la probabilità per il figlio di conseguire la laurea al 69 per cento.

GRAFICO 9

LIVELLI ISTRUZIONE RAGGIUNTI DA ADULTI 25-64 ANNI CON ALMENO UN GENITORE LAUREATO, IN PERCENTUALE- 2021



Fonte: elaborazione Cdc su dati OCSE- *Education at a glance* 2024

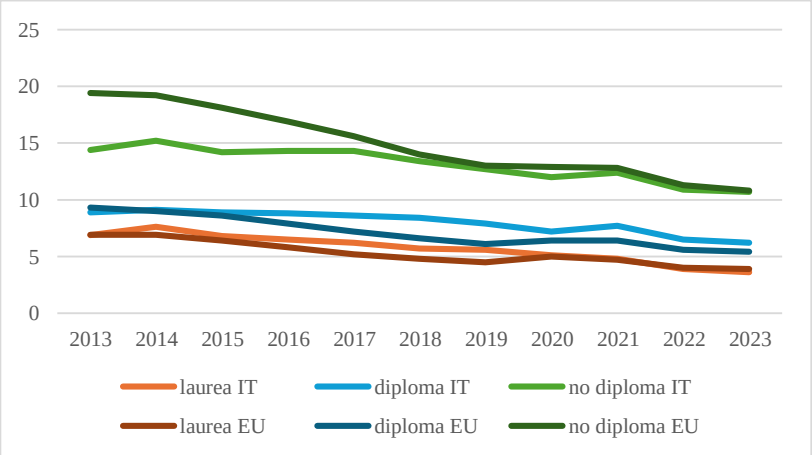
Sempre dal rapporto OCSE, risulta che chi è nato all'estero, anche se entrato nel Paese prima dei 15 anni e avendo potuto fare, cioè, lo stesso percorso scolastico dei nativi in Italia, ha il 10 per cento in meno di probabilità di laurearsi rispetto a chi è nato in Italia (13 per cento rispetto al 23 per cento dei nati in Italia).

Al di là delle peculiari differenze tra i gruppi di immigrati nei diversi paesi considerati, la probabilità di laurearsi è inferiore per un immigrato in Italia rispetto ai diversi paesi europei. Tuttavia, il divario tra i nativi e i nati all'estero è superiore in Germania, Spagna o in Grecia (12 per cento), rispetto all'Italia.

Altro beneficio dell'educazione terziaria è il minore rischio di disoccupazione che si osserva all'aumentare del livello del titolo di studio conseguito, come evidenziato dal grafico che segue.

GRAFICO 10

TASSO DI DISOCCUPAZIONE PER TITOLO DI STUDIO IN ITALIA E MEDIA AREA EURO (2013-2023)



Fonte: elaborazione Cdc su dati Eurostat al 6 novembre 2024

Dall'analisi dei dati Eurostat, si osserva che il tasso di disoccupazione dei laureati italiani[35] è diminuito dal 2013 al 2023 scendendo da 6,9 a 3,6 punti percentuali, in linea con quello dell'area Euro. Tuttavia, il divario tra il tasso di disoccupazione dei laureati e chi non ha conseguito la laurea in Italia è rimasto quasi costante (circa 7 punti a vantaggio dei laureati), pur scendendo entrambi negli anni dal 2013 al 2023, mentre nell'area Euro questo divario si è ridotto (da 12,5 punti a 6,9). Per quanto attiene ai non diplomati, la media dell'area euro ha raggiunto il tasso di disoccupazione storicamente più basso dell'Italia.

Dai dati raccolti sulla base di interviste ai laureati italiani dal consorzio interuniversitario Almalaurea[36], inoltre, si osserva, nel decennio 2013/2023, una

[35] Anche dai dati ISTAT emerge come nel 2023 il tasso di disoccupazione dei laureati, pari al 3,6 per cento, è significativamente più basso rispetto a quello dei diplomati (6,2 per cento) e a quello di coloro che possiedono un basso titolo di studio (10,7 per cento). Risulta, dunque, l'evidente vantaggio occupazionale derivante dal fatto che la quota di occupati cresce all'aumentare del titolo di studio conseguito. Inoltre, il tasso di occupazione raggiunge l'84,3 per cento, valore superiore di 11 punti percentuali rispetto a quello di chi ha un titolo secondario superiore (73,3 per cento) e di 30 punti percentuali rispetto a chi ha conseguito al più un titolo secondario inferiore (54,1 per cento). Fonte: "Livelli di istruzione e ritorni occupazionali 2023", accessibile al sito: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/REPORT-livelli-istruzione.pdf.

[36] Dai dati di Almalaurea (Consorzio interuniversitario sostenuto dal contributo del Ministero dell'Università e della ricerca e degli Atenei aderenti), emerge come, dal 2013 al 2023, il tasso di occupazione sia aumentato tra i laureati

polarizzazione che tende ad accentuare le diseguaglianze: a fronte di un aumento della percentuale di laureati che provengono dalle classi più benestanti si verifica una riduzione di laureati dalle classi meno abbienti. Se è vero che la formazione universitaria rappresenta il principale strumento di mobilità sociale, capace di migliorare le condizioni socioeconomiche degli individui e quale fattore di protezione contro il rischio di disoccupazione, è solo attraverso un intervento pubblico che favorisca l'accesso anche agli studenti meritevoli ma privi di mezzi economici che si potrebbe contrastare questa tendenza.

RIQUADRO: LISTA DEGLI ATENEI STATALI

In questo referto i dati fanno generalmente riferimento all'insieme degli "atenei statali". Per la suddivisione dei 61 atenei statali per zone geografiche e per dimensione, come da elenco nella tavola, si è fatto riferimento alle note metodologiche e alle definizioni elaborate dal MUR nella banca dati U-STAT[37]. Si noti che, tra gli "atenei statali", non sono ricompresi i due atenei pubblici appartenenti a regioni a statuto speciale, Aosta e Bolzano (considerati atenei non statali perché finanziati su fondi regionali quello di Aosta e con fondi della provincia autonoma quello di Bolzano).
Si noti che, in CINECA e in SIOPE, nel cosiddetto "comparto Università", sono ricompresi oltre agli atenei statali anche i due atenei di cui sopra e le 8 scuole di studi superiori (IMT di Lucca, Normale di Pisa, Sant'Anna di Pisa, IUSS di Pavia, SISSA di Trieste, GSSI del Gran Sasso, Scuola Superiore Meridionale SSM, oltre all'istituzione nel 2024 del Centro alti studi per la difesa CASD).
Gli atenei statali su cui si è effettuata l'analisi sono, dunque, così classificati:

Nome ateneo	Classe dimensionale
NORD-OVEST	
Torino	60.000 e oltre
Milano	60.000 e oltre
Torino Politecnico	da 30.000 a 59.999
Genova	da 30.000 a 59.999
Milano Politecnico	da 30.000 a 59.999
Milano Bicocca	da 30.000 a 59.999
Pavia	da 20.000 a 29.999
Piemonte Orientale	da 10.000 a 19.999
Insubria	da 10.000 a 19.999
Bergamo	da 10.000 a 19.999
Brescia	da 10.000 a 19.999
NORD-EST	
Padova	60.000 e oltre
Bologna	60.000 e oltre
Verona	da 20.000 a 29.999
Ca' Foscari Venezia	da 20.000 a 29.999
Parma	da 20.000 a 29.999
Modena e Reggio Emilia	da 20.000 a 29.999
Ferrara	da 20.000 a 29.999
Trento	da 10.000 a 19.999
Udine	da 10.000 a 19.999
Trieste	da 10.000 a 19.999
Venezia IUAV	inferiore a 10.000
CENTRO	
Roma La Sapienza	60.000 e oltre
Firenze	da 30.000 a 59.999
Pisa	da 30.000 a 59.999

magistrali, ma al contrario sia diminuito per i laureati delle lauree di primo livello. Si osserva un deciso incremento del tasso di occupazione tra i laureati delle magistrali a ciclo unico. Per quanto attiene alla retribuzione si nota, sempre dal 2013 al 2023, un aumento del 43 per cento per i laureati dei corsi di laurea triennali, del 40 per cento per quelli della magistrale biennale e del 53 per cento per quelli della magistrale a ciclo unico. Fonte: "L'origine sociale dei laureati", 2023, https://www.almalaurea.it/informa/news/2021/10/14/origine-sociale-dei-laureati

[37] https://dati-ustat.mur.gov.it/dataset/metadati.

Nome ateneo	Classe dimensionale
CENTRO	
Roma Tre	da 30.000 a 59.999
Perugia	da 20.000 a 29.999
Roma Tor Vergata	da 20.000 a 29.999
Urbino	da 10.000 a 19.999
Marche	da 10.000 a 19.999
Siena	da 10.000 a 19.999
Macerata	inferiore a 10.000
Camerino	inferiore a 10.000
Siena Stranieri	inferiore a 10.000
Perugia Stranieri	inferiore a 10.000
Tuscia	inferiore a 10.000
Roma Foro Italico	inferiore a 10.000
Cassino	inferiore a 10.000
SUD	
Napoli Federico II	60.000 e oltre
Salerno	da 30.000 a 59.999
Bari	da 30.000 a 59.999
Napoli Vanvitelli	da 20.000 a 29.999
Chieti e Pescara	da 20.000 a 29.999
Calabria	da 20.000 a 29.999
Napoli Parthenope	da 10.000 a 19.999
Napoli L'Orientale	da 10.000 a 19.999
L'Aquila	da 10.000 a 19.999
Foggia	da 10.000 a 19.999
Salento	da 10.000 a 19.999
Catanzaro	da 10.000 a 19.999
Sannio	inferiore a 10.000
Teramo	inferiore a 10.000
Molise	inferiore a 10.000
Bari Politecnico	inferiore a 10.000
Basilicata	inferiore a 10.000
Reggio Calabria	inferiore a 10.000
ISOLE	
Palermo	da 30.000 a 59.999
Catania	da 30.000 a 59.999
Messina	da 20.000 a 29.999
Cagliari	da 20.000 a 29.999
Sassari	da 10.000 a 19.999

CAPITOLO TERZO

I BILANCI DELLE UNIVERSITÀ STATALI

Premessa; 3.1. Evoluzione delle voci rilevanti nel conto economico: 3.1.1. Le entrate del sistema universitario: 3.1.2. Contribuzione degli studenti; 3.1.3. Trasferimenti ministeriali; 3.1.4. Proventi da ricerche commissionate; **3.2 I costi del sistema universitario:** 3.2.1. Costi del personale; 3.2.2. Altri costi; **3.3. Risultato di esercizio; 3.4. Indicatori di sostenibilità finanziaria*;* 3.5. Università con bilanci consolidati**

Premessa

Le Università statali sono tenute a rappresentare sia il conto economico del singolo ateneo, con le voci di entrate e uscita annuali, sia il bilancio consolidato, aggregando i bilanci delle società o enti controllati seguendo gli standard della contabilità economico-patrimoniale. Come si è visto nel secondo capitolo, sono diversi gli atenei statali che hanno organismi partecipati e che sono dunque tenuti a redigere il bilancio consolidato.

Inoltre, tutti gli atenei vigilati dal MUR sono tenuti alla trasmissione dei documenti contabili[38] sulla piattaforma del CINECA, i cui dati sono utilizzati nel presente capitolo.

Se consideriamo gli anni dal 2021 al 2023, si registrano situazioni di partecipate che rafforzano il risultato economico dell'ateneo (Università di Padova, Università di Milano-Bicocca, Università IUAV di Venezia), mentre altre in cui le perdite delle partecipate indeboliscono il risultato del bilancio dell'ateneo (Politecnica delle Marche, Roma Tor Vergata, Università di Brescia, Università di Pisa, Università di Salerno). Vi sono inoltre alcuni esercizi in cui le perdite dovute alle partecipate hanno un impatto negativo sul bilancio consolidato (Università di Chieti- Pescara nel 2021, "Ca' Foscari"

[38] Si veda art. 8, comma 1, d.lgs. 18/2012.

di Venezia nel 2022). Le partecipate in perdita sono per lo più fondazioni[39], su cui non si applica la disciplina del TUSP[40].

3.1. Evoluzione delle voci rilevanti nel conto economico

Si analizzano i conti economici degli atenei statali, ricavati dai dati CINECA, nel loro valore aggregato e poi scomponendoli tra aree geografiche e per dimensione utilizzando la classificazione del Ministero, come illustrato nel Riquadro- Lista degli atenei statali riportato nel secondo capitolo. Per capire il risultato della gestione è utile poi scomporne le voci principali. Il risultato della gestione del sistema universitario è da riferire alle attività caratteristiche degli atenei, ovvero ad entrate e costi per l'esercizio delle attività legate alla didattica, alla ricerca e alle altre funzioni istituzionali degli atenei.

Le entrate (dette "proventi operativi") sono suddivise tra entrate per l'attività didattica (contributi degli studenti per l'iscrizione ai corsi offerti dall'ateneo – ovvero corsi di laurea triennali, magistrali, master di I e II livello, dottorati di ricerca, scuole di specializzazione, esami di stato, corsi singoli, tirocini formativi attivi, ecc.) ed entrate per l'attività di ricerca (contributi per ricerche commissionate, finanziamenti competitivi, ecc.). Poi vi sono i diversi contributi (tra cui i trasferimenti statali e i contributi in conto capitale).

Le spese (dette "costi operativi") si distinguono in costi per il personale, costi per la gestione corrente (costi per il sostegno agli studenti, per il diritto allo studio e per la ricerca), ammortamenti e svalutazioni, accantonamenti per rischi e oneri diversi di gestione[41].

3.1.1. Le entrate del sistema universitario

Tra le voci più rilevanti vi sono i Proventi propri e i Contributi, che insieme rappresentano il 95 per cento circa del totale delle entrate, come emerge dalla tavola seguente.

[39] Nell'ottica del presente referto non si entra nel merito dei fenomeni gestionali alla base dei risultati economici. Due sono le fondazioni controlla4.3.te dalla Politecnica delle Marche ovvero la Fondazione Giorgini (partecipata al 100 per cento) e la Fondazione Medicina Molecolare (partecipata al 99,6 per cento) a registrare perdite 2021 e nel 2022. L'Università Tor Vergata-Roma possiede tre fondazioni in perdita nel 2021 e 2022, ovvero la Fondazione INUIT (in liquidazione), la Fondazione Economia e la Fondazione Raeli (tutte partecipate al 100 per cento). L'Università di Brescia possiede la Fondazione Eulo in perdita nel 2022 e 2023.

[40] Anche le Università, al pari degli altri enti pubblici, sono soggettalla disciplina dell'art.20 del d.lgs. n. 175 del 2016 (TUSP) che impone un controllo stringente sulle proprie partecipate e che richiede di procedere alla razionalizzazione delle proprie partecipazioni onde evitare un soccorso finanziario che indebolirebbe il bilancio della controllante.

[41] Questa voce di tipo residuale comprende tutti i costi dell'attività caratteristica non iscrivibili nelle altre voci del conto economico e i costi dell'attività accessoria (diverse da quella finanziaria) che non abbiano natura straordinaria.

TAVOLA 12

PROVENTI OPERATIVI DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

(in milioni)

Descrizione	2021	2022	2023
Proventi propri	2.840,77	3.151,43	3.559,41
Contributi	9.682,12	10.512,33	11.182,09
Proventi per gestione diretta interventi diritto allo studio	93,09	112,15	127,14
Altri proventi	599,26	561,66	576,30
Totale proventi operativi	**13.215,24**	**14.337,57**	**15.444,94**

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

I "Contributi", tra cui i trasferimenti del MUR rappresentano l'importo più rilevante, crescono negli anni (+15 per cento) raggiungendo la consistente cifra di 11,2 miliardi nel 2023.

I "Proventi propri" si distinguono in proventi per la didattica, proventi da ricerche commissionate e da trasferimento tecnologico e proventi da ricerche con finanziamenti competitivi: tale voce è aumentata tra il 2021 e il 2023 passando da 2,8 a 3,6 miliardi (+25 per cento). In questa voce aumentano soprattutto i "proventi per ricerche da finanziamenti competitivi" per effetto dei fondi del PNRR.

Si registrano importanti differenze nelle entrate totali (cd. "proventi operativi") tra atenei per area geografica e per dimensione.

TAVOLA 13

PROVENTI OPERATIVI PER AREA GEOGRAFICA - SERIE STORICA

(in milioni)

AREA GEOGRAFICA	2021	2022	2023	variazione	% tot (2023)
Nord Ovest	3.313,53	3.588,47	3.859,60	16%	25%
Nord Est	3.002,32	3.329,77	3.572,33	19%	23%
Centro	3.070,71	3.279,63	3.486,56	14%	23%
Sud	2.651,86	2.878,28	3.146,30	19%	20%
Isole	1.176,82	1.261,42	1.380,15	17%	9%

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Università statali

Negli anni considerati si osserva un incremento delle entrate in tutte le aree, con una crescita leggermente inferiore per gli atenei del Centro rispetto alle altre aree del paese. Nel 2023, gli atenei settentrionali registravano quasi il 50 per cento dei proventi operativi dell'intero sistema universitario, mentre insieme gli atenei meridionali e gli atenei delle isole il 30 per cento circa.

TAVOLA 14

PROVENTI OPERATIVI PER CLASSE DIMENSIONALE- SERIE STORICA

(in milioni)

	2021	2022	2023	variazione	% tot (2023)
60.000 e oltre	3.974,19	4.391,13	4.779,84	20%	31%
da 30.000 a 59.999	3.600,35	3.836,31	4.176,49	16%	27%
da 20.000 a 29.999	2.870,93	3.123,29	3.289,53	15%	21%
da 10.000 a 19.999	2.086,76	2.253,88	2.396,69	15%	16%
inferiore a 10.000	683,00	732,96	802,39	17%	5%

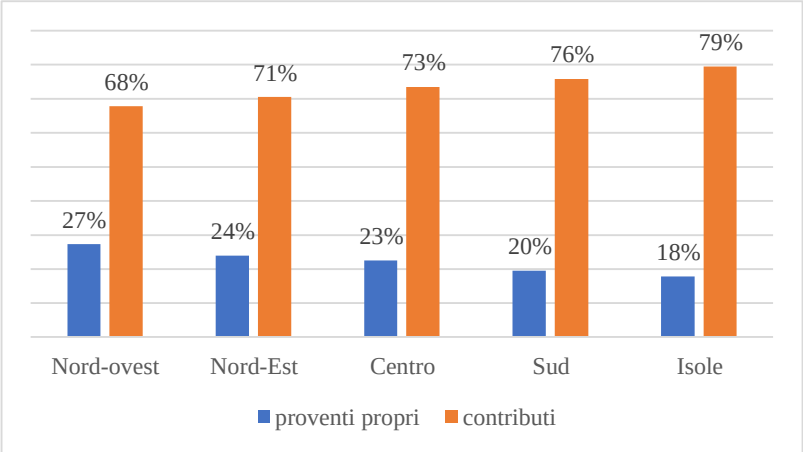
Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Università statali

In ordine ai proventi operativi, si rileva un aumento per tutte le classi dimensionali, dal 2021 al 2023, ma in misura relativamente maggiore per gli atenei più grandi, con un incremento del 20 per cento per quelli con più di 60.000 iscritti. Per quanto attiene alla quota dei proventi sul totale del sistema universitario, agli atenei maggiori va circa il 31 per cento del totale del sistema universitario, mentre quelli di più piccola dimensione contano per il 5 per cento del totale.

Le due voci principali, proventi propri e contributi, che sommati rappresentano circa il 95 per cento del totale delle entrate variano, anche se di poco, nella loro composizione tra le diverse aree del paese. Negli atenei meridionali e nelle Isole i contributi, tra cui i trasferimenti del MUR, costituiscono una quota maggiore dei proventi operativi; viceversa, negli atenei settentrionali i proventi propri superano il 20 per cento delle entrate.

GRAFICO 11

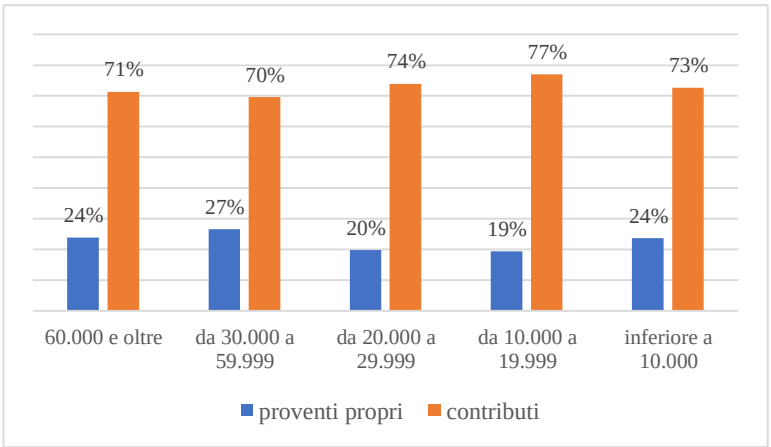
PROVENTI PROPRI E CONTRIBUTI IN PERCENTUALE DEI PROVENTI OPERATIVI PER AREA GEOGRAFICA - 2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Atenei statali

GRAFICO 12

PROVENTI PROPRI E CONTRIBUTI IN PERCENTUALE DEI PROVENTI OPERATIVI PER DIMENSIONE ATENEI - 2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Atenei statali

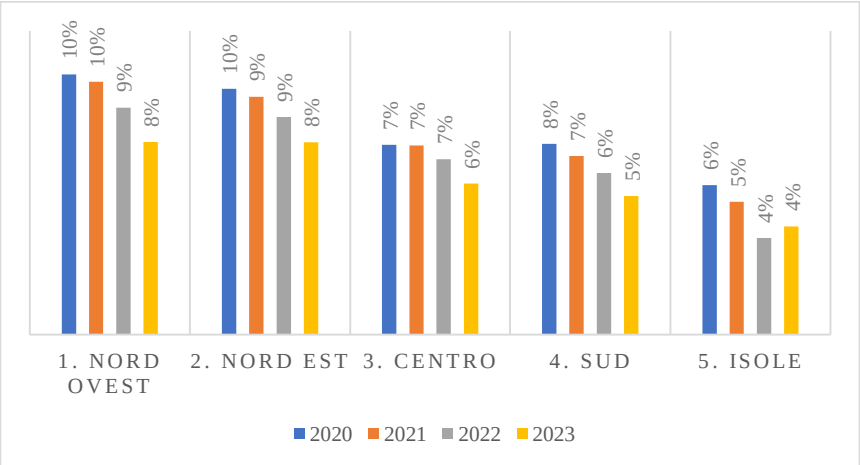
Dal grafico si osserva come per gli atenei più grandi (con più di 30mila iscritti) la quota di proventi propri sia più elevata rispetto agli altri. Allo stesso tempo, questi stessi atenei ricevono, in proporzione, meno entrate da contributi, risultando relativamente più autonomi. Lo stesso può dirsi per gli atenei del Nord, rispetto agli atenei centro-meridionali e insulari.

3.1.2. Contribuzione degli studenti

Si osserva negli anni una flessione del peso della contribuzione studentesca sulle entrate in tutti gli atenei, non esclusi quelli settentrionali, ove tuttavia la quota delle entrate relativa alla contribuzione studentesca rimane stabilmente superiore a tutte le altre aree.

GRAFICO 13

CONTRIBUZIONE STUDENTESCA SUL TOTALE DELLE ENTRATE - PER AREA GEOGRAFICA



Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE. Comparto universitario. Nota: la contribuzione è calcolata per i corsi di laurea di I e II livello

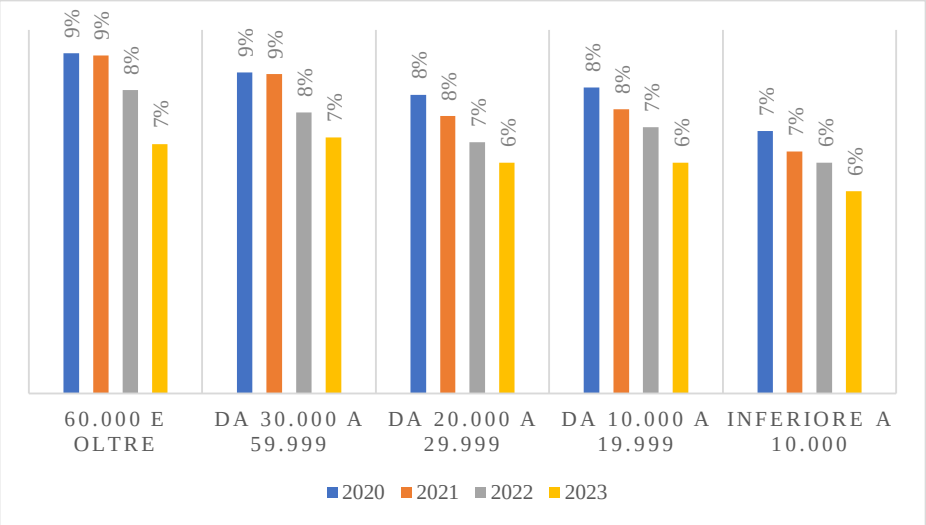
La riduzione dei proventi da contribuzione studentesca sulle entrate ha inciso nel periodo dal 2020 al 2023 del 3 per cento negli atenei meridionali, del 2 per cento negli atenei dell'area insulare e settentrionale e dell'1 per cento nel Centro Italia. È evidente come la *policy* della *no-tax area* abbia comportato una riduzione delle entrate da contribuzione studentesca mentre ha accresciuto i contributi, nei quali si registrano i trasferimenti del MUR, cresciuti del 15 per cento dal 2021 al 2023, come si vedrà nel paragrafo dedicato alla *no-tax area* del quarto capitolo.

È possibile analizzare il peso della contribuzione studentesca sul totale delle entrate per classe dimensionale dell'ateneo: si nota come il 42 per cento dei proventi da contribuzione studentesca per iscrizioni ai corsi di laurea si registra nei bilanci dei nove mega-atenei statali, il 30 per cento è invece la quota dei grandi atenei, il 16 per cento quella dei medi, il 9 per cento per i politecnici e solo il restante 4 per cento rappresenta la quota dei piccoli atenei[42].

[42] Nella classificazione Censis i "mega" atenei sono quelli con più di 40.000 iscritti (La Sapienza-Roma, Bologna, Torino, Federico II-Napoli, Padova, Statale-Milano, Firenze, Pisa e Palermo). I "grandi" atenei hanno tra i 20.000 e i

GRAFICO 14

CONTRIBUZIONE STUDENTESCA SUL TOTALE DELLE ENTRATE - PER DIMENSIONE ATENEI



Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE. Comparto Università

Si rileva, una riduzione, nel tempo, del rapporto tra contribuzione studentesca ed entrate totali tra gli atenei con più di 30mila iscritti, che converge al 7 per cento nel 2023, mentre rimane inferiore per gli atenei più piccoli (6 per cento). La riduzione del peso della contribuzione studentesca sulle entrate totali dipende, come detto in precedenza, dalla *policy* della *no-tax area* che ha notevolmente aumentato il perimetro degli esoneri.

3.1.3. Trasferimenti ministeriali

Quanto ai trasferimenti ministeriali, come si vede dalla tavola seguente, questi hanno maggiore incidenza sulle entrate negli atenei dai 20mila ai 30mila iscritti, mentre è sempre rilevante, ma leggermente più ridotta, per gli atenei con più di 30mila iscritti. Per quanto riguarda la ripartizione geografica, i trasferimenti ministeriali costituiscono la quota maggiore delle entrate per gli atenei delle isole e del Sud, registrando una differenza di 9 e 13 punti percentuali in più rispetto alle Università del Nord-Ovest.

TAVOLA 15

TRASFERIMENTI DAI MINISTERI IN PERCENTUALE SULLE ENTRATE TOTALI

	2020	2021	2022	2023		2020	2021	2022	2023
60.000 e oltre	46%	45%	44%	45%	**1. Nord Ovest**	41%	41%	39%	37%
da 30.000 a 59.999	48%	47%	46%	48%	**2. Nord Est**	39%	39%	37%	38%
da 20.000 a 29.999	49%	48%	48%	51%	**3. Centro**	47%	47%	44%	42%
da 10.000 a 19.999	47%	47%	46%	48%	**4. Sud**	54%	54%	51%	50%
inferiore a 10.000	53%	48%	52%	52%	**5. Isole**	50%	49%	48%	46%

Nota: voci Livello V SIOPE: "Trasferimenti da Ministeri".
Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE- comparto Università

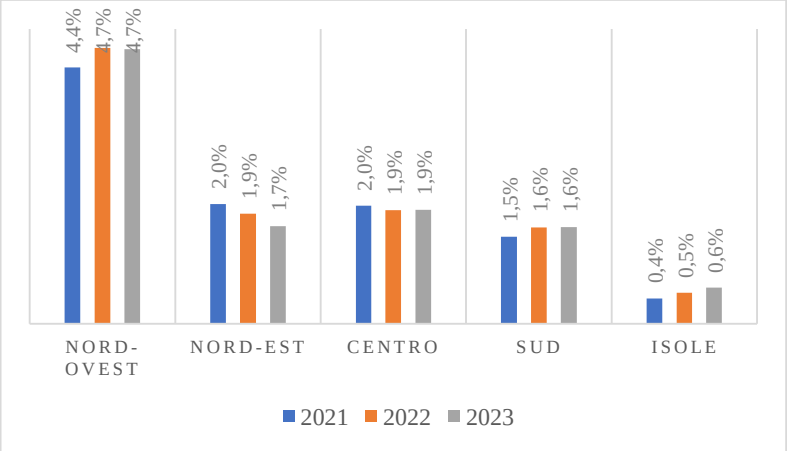
40.000 iscritti, i "medi" tra i 10.000 e i 20.000 e i "piccoli" meno di 10.000. I politecnici (Milano, Torino, Bari, Venezia IUAV) sono considerati a parte.

3.1.4. Proventi da ricerche commissionate

Infine, una voce interessante delle entrate da analizzare è quella della ricerca "conto terzi", ovvero i proventi da ricerche commissionate e trasferimento tecnologico.

GRAFICO 15

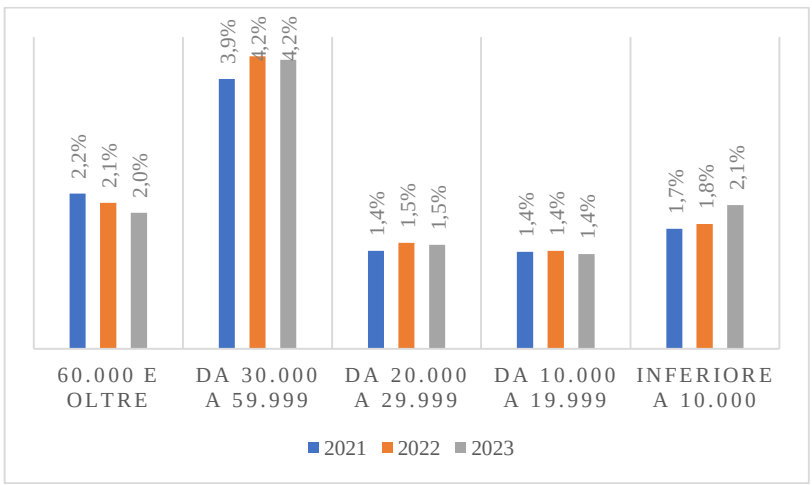
PERCENTUALI DEI PROVENTI DA RICERCHE COMMISSIONATE E TRASFERIMENTO TECNOLOGICO SU TOTALE PROVENTI OPERATIVI- PER AREA GEOGRAFICA



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Università statali

GRAFICO 16

PERCENTUALI DEI PROVENTI DA RICERCHE COMMISSIONATE E TRASFERIMENTO TECNOLOGICO SU TOTALE PROVENTI OPERATIVI- PER CLASSE DIMENSIONALE



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Università statali

Per la loro caratteristica, i politecnici risultano essere gli atenei che conseguono i maggiori proventi di questa tipologia, registrando in media, nel 2023, l'11 per cento dei proventi operativi, contro il 2 per cento delle altre Università.[43] Essendo inoltre localizzati soprattutto al Nord-Ovest e nella classe dimensionale tra i 30mila e i 60mila iscritti, ne consegue che queste due classi sono anche quelle che hanno una quota maggiore di questa

[43] Fonte dati: SIOPE.

tipologia di proventi in percentuale del totale. Questa voce di bilancio si riferisce ai progetti c.d. "in conto terzi" e afferisce alla dimensione commerciale delle attività di ateneo, consistendo in attività di ricerca, di consulenza, di progettazione, di sperimentazione, di verifica tecnica, di cessione di risultati di ricerca, di formazione, di didattica e di servizio, per cui ci si avvale delle proprie competenze e risorse, a condizione di percepire un corrispettivo atto a coprirne i costi.

3.2. I costi del sistema universitario

I costi totali del sistema universitario (costi operativi) sono per la maggior parte dovuti al costo del personale, al costo per il sostegno agli studenti e al costo di gestione.

TAVOLA 16

COSTI OPERATIVI DELLE UNIVERSITÀ

(in milioni)

Descrizione	2021	2022	2023
Costi per sostegno agli studenti.	1.641,25	2.031,87	2.223,92
Costi per il diritto allo studio.	146,68	174,28	205,48
Altri costi della gestione corrente	2.142,87	2.500,57	2.648,09
Costi del personale	6.912,39	7.360,21	7.797,34
Ammortamenti e svalutazioni	634,47	685,33	738,74
Accantonamenti per rischi e oneri	289,34	271,68	323,62
Oneri diversi di gestione	127,87	130,52	164,02
Totale costi operativi	**11.894,87**	**13.154,46**	**14.101,21**

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

Per quanto riguarda il lato dei costi complessivi, aumentano in maniera decisa quelli per il diritto allo studio e per il sostegno agli studenti, in linea con gli indirizzi del MUR. Rientrano nella fattispecie i "costi per il diritto allo studio", i costi per il finanziamento delle borse di dottorato di ricerca finanziate dal MUR, e delle borse per il diritto allo studio finanziate dallo Stato, dalle Regioni e dagli atenei. I "costi per sostegno agli studenti" comprendono oneri di varia natura, tra cui quelli per i contratti di collaborazione "150 ore" stipulati con gli studenti, oltre ai costi per l'erogazione delle borse di studio agli studenti in mobilità Erasmus, Erasmus+ e mobilità internazionali in convenzioni con altri Atenei. Aumentano anche i costi per il personale.

TAVOLA 17

COSTI OPERATIVI PER AREE GEOGRAFICHE

(in milioni)

	2021	2022	2023	variazione	Quota % sul tot
Nord-ovest	2.940,32	3.264,97	3.485,28	19%	25%
Nord-Est	2.737,52	3.079,94	3.287,46	20%	23%
Centro	2.782,77	3.035,10	3.215,81	16%	23%
Sud	2.388,38	2.638,62	2.876,22	20%	20%
Isole	1.045,89	1.135,83	1.236,44	18%	9%

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

I costi operativi aumentano di circa il 20 per cento in tutte le aree geografiche. Come per le entrate, la quota dei costi delle Università settentrionali rappresenta il 50 per cento del totale, mentre il 30 per cento per quelle localizzate al Sud e nelle Isole.

TAVOLA 18

COSTI OPERATIVI PER CLASSI DIMENSIONALI

(in milioni)

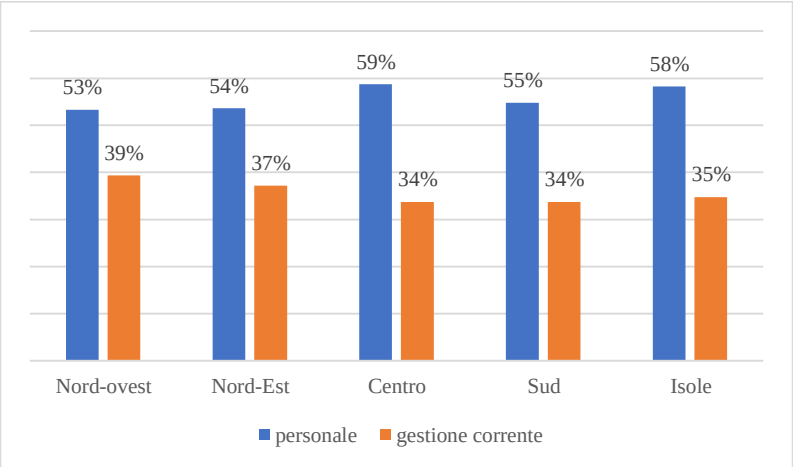
	2021	2022	2023	variazione	Quota % sul tot
60.000 e oltre	3.623,44	4.056,84	4.429,19	22%	31%
da 30.000 a 59.999	3.196,82	3.516,33	3.753,05	17%	27%
da 20.000 a 29.999	2.603,61	2.861,34	2.995,86	15%	21%
da 10.000 a 19.999	1.859,73	2.051,65	2.189,35	18%	16%
inferiore a 10.000	611,27	668,30	733,75	20%	5%

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

I costi operativi crescono dal 2021 al 2023 per tutte le Università, indipendentemente dalla numerosità degli iscritti, tuttavia maggiormente in quelle sopra i 60mila iscritti, dove peraltro nel 2023 i costi operativi costituiscono il 31 per cento del totale del comparto.

GRAFICO 17

COSTI DEL PERSONALE E COSTI DELLA GESTIONE CORRENTE SUL TOTALE DEI COSTI OPERATIVI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA- 2023

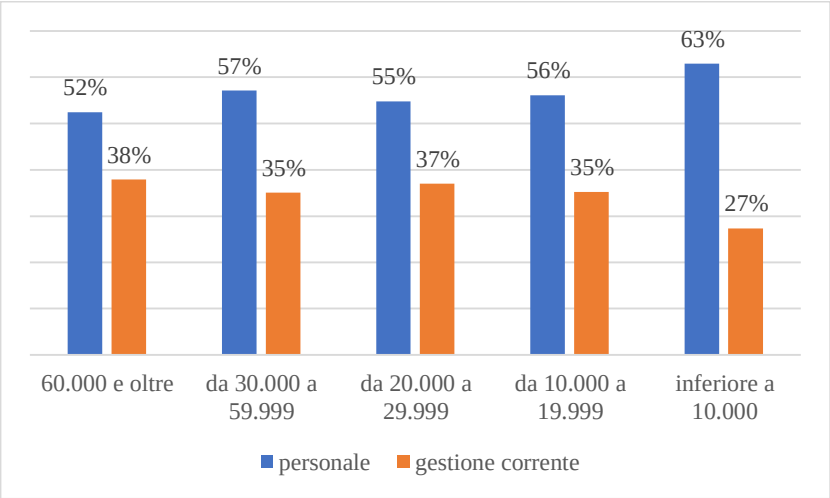


Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

La spesa per il personale occupa oltre il 50 per cento del totale dei costi operativi in ogni area geografica, risultando però relativamente più elevata per gli atenei del centro e delle isole. I costi della gestione corrente, al contrario, hanno una maggiore incidenza sui costi totali nelle Università settentrionali.

GRAFICO 18

COSTI DEL PERSONALE E COSTI DELLA GESTIONE CORRENTE SUL TOTALE DEI COSTI OPERATIVI PER CLASSE DIMENSIONALE- 2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA (conti economici). Università statali

L'incidenza dei costi del personale sui costi operativi totali per classe dimensionale risulta decisamente più elevata per gli atenei più piccoli (con meno di 10mila iscritti), essendo pari al 63 per cento, 11 punti percentuali in più rispetto a quelli con più di 60mila studenti. Negli atenei con più di 60mila iscritti, invece, i costi della gestione corrente rappresentano il 38 per cento circa del totale, mentre negli atenei con meno di 10mila iscritti solo il 27 per cento.

3.2.1. Costi del personale

TAVOLA 19

COSTI DEL PERSONALE DELLE UNIVERSITÀ

(in milioni)

	2021	2022	2023
Costi del personale dedicato alla ricerca e alla didattica di cui:	**4.954,51**	**5.319,65**	**5.621,86**
a) docenti/ricercatori	4.308,29	4.669,20	4.941,04
b) collaborazioni scientifiche (collaboratori, assegnisti, ecc)	464,76	463,46	481,32
c) docenti a contratto	77,19	75,47	75,51
d) esperti linguistici	51,46	50,71	57,96
e) altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca	52,81	60,80	66,02
Costi del personale dirigente e tecnico-amministrativo	**1.957,88**	**2.040,56**	**2.175,48**

Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici. Università statali

I costi per il personale dedicato alla didattica e alla ricerca sono aumentati del 13 per cento dal 2021 al 2023, passando da 4,9 a 5,6 miliardi. In particolare, quello per personale docente e ricercatore aumenta del 15 per cento e quello per altro personale dedicato alla didattica e alla ricerca del 25 per cento. L'unica voce che diminuisce è quella dei docenti a contratto, che passa dai 77 milioni del 2021 ai 75 circa del 2023. Il costo del

personale dirigente e tecnico amministrativo è cresciuto dell'11 per cento passando da 1,9 a 2,2 miliardi circa.

TAVOLA 20

QUOTA DEL COSTO DEL PERSONALE SUL COSTO TOTALE

	2020	2021	2022	2023		2020	2021	2022	2023
60.000 e oltre	25%	24%	23%	21%	**1. Nord Ovest**	23%	22%	22%	21%
da 30.000 a 59.999	26%	25%	24%	24%	**2. Nord Est**	25%	24%	23%	23%
da 20.000 a 29.999	26%	25%	25%	24%	**3. Centro**	26%	25%	25%	23%
da 10.000 a 19.999	27%	27%	25%	25%	**4. Sud**	30%	28%	27%	26%
inferiore a 10.000	31%	29%	30%	28%	**5. Isole**	28%	28%	27%	26%

Nota: i dati si riferiscono al comparto Università (oltre agli atenei statali sono compresi gli atenei di Aosta e Bolzano e le Scuole di studi superiori).
Fonte: Elaborazione della Cdc su dati SIOPE (livello V "voci stipendiali corrisposte al personale a tempo determinato" e "voci stipendiali corrisposte al personale a tempo indeterminato").

I pagamenti dovuti agli stipendi del personale sono la voce più rilevante, costituendo la quota maggioritaria del totale in ogni area geografica e in ogni classe dimensionale. In particolare, l'incidenza degli stessi è più elevata al Sud e nelle Isole, essendo pari al 26 per cento. Per quanto riguarda la dimensione, i piccoli atenei sono maggiormente gravati dalla voce di bilancio relativa agli stipendi, che incide per il 28 per cento nel 2023, mentre negli atenei con oltre 60mila iscritti per il 21 per cento: questo dato indica la presenza di economie di scala nel fattore produttivo del personale.

3.2.2. Altri costi

TAVOLA 21

PAGAMENTI PER ENERGIA ELETTRICA E GAS IN PERCENTUALE DEL COSTO TOTALE

	2020	2021	2022	2023		2020	2021	2022	2023
60.000 e oltre	1,2%	1,2%	1,9%	1,6%	**1. Nord Ovest**	1,2%	1,2%	2,0%	1,6%
da 30.000 a 59.999	1,2%	1,1%	2,0%	1,4%	**2. Nord Est**	1,3%	1,2%	1,7%	1,6%
da 20.000 a 29.999	1,1%	1,0%	1,5%	1,2%	**3. Centro**	1,2%	1,1%	1,8%	1,4%
da 10.000 a 19.999	1,4%	1,3%	2,0%	1,7%	**4. Sud**	1,2%	1,4%	2,2%	1,6%
inferiore a 10.000	1,4%	1,4%	1,9%	1,8%	**5. Isole**	0,9%	0,9%	1,2%	1,0%

Nota: i dati si riferiscono al comparto Università (oltre agli atenei statali sono compresi gli atenei di Aosta e Bolzano e le Scuole di studi superiori).
Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE (voci livello V SIOPE- "Energia elettrica" e "Gas")

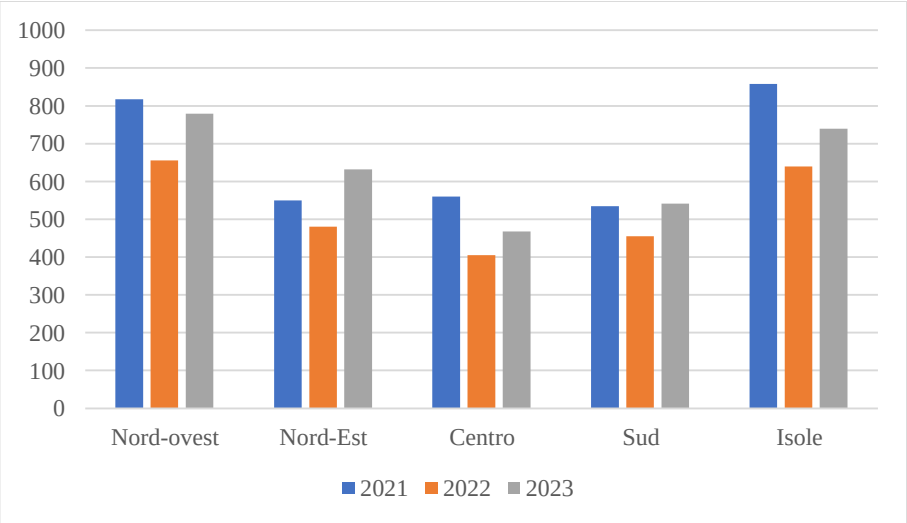
Il rincaro dei costi dell'energia ha inciso sulle bollette dell'energia elettrica e del gas, tanto che questa voce, pur rappresentando meno del 2 per cento dei costi totali (con una punta del 2,2 per cento nelle Università del Sud nel 2022), è cresciuta dal 2020 al 2023 ovunque e per ogni dimensione.

L'incidenza di questa voce sul totale dei costi è minore per gli atenei tra i 20mila e i 30mila iscritti, risultando pari al 1,2 per cento del totale dei pagamenti dell'anno nel 2023. La voce incide meno negli atenei delle isole.

3.3. Risultato di esercizio

GRAFICO 19

RISULTATI DI ESERCIZIO PER ISCRITTO- PER AREA GEOGRAFICA

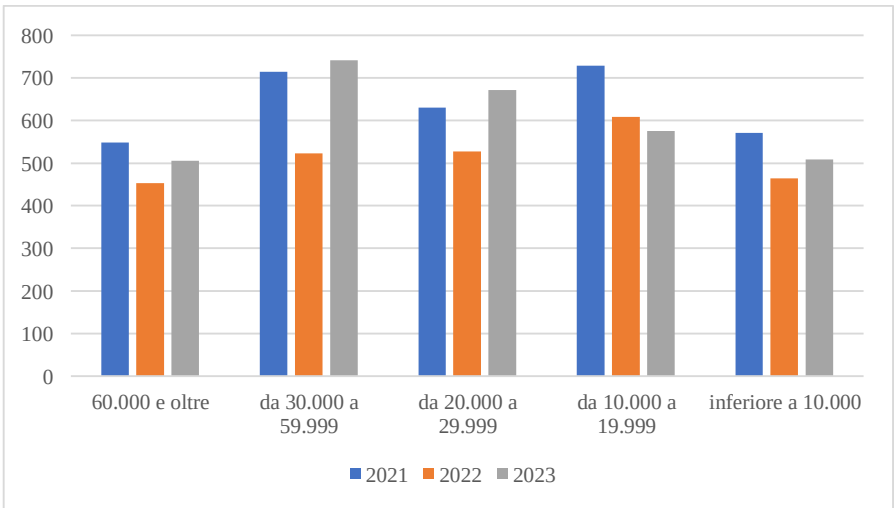


Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici e U-STAT. Solo Università statali

Guardando al risultato di esercizio in rapporto al numero di iscritti per ogni area geografica, si può notare come gli atenei nord-occidentali ed insulari riportino livelli più elevati, sfiorando gli 800 euro per studente. Sono circa 300 euro in meno per iscritto il risultato di esercizio degli atenei nel Centro. Si può inoltre rilevare come, per tutte le aree, i risultati del 2022 siano sensibilmente inferiori a quelli del 2021. Tornano a crescere, infine, nel 2023 ma, ad eccezione di Nord Est e Sud, rimangono inferiori ai livelli di due anni prima.

GRAFICO 20

RISULTATI DI ESERCIZIO PER ISCRITTO- PER CLASSE DIMENSIONALE



Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici e U-STAT. Solo Università statali

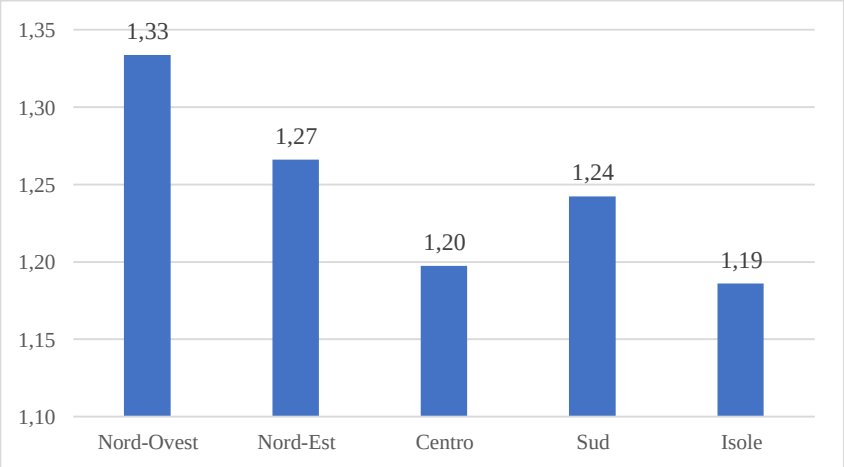
Se si considera la divisione per classi dimensionali, sono gli atenei medio-grandi (cioè, tra i 30mila e 59.999 iscritti) a riportare il migliore risultato di esercizio per iscritto.

3.4. Indicatori di sostenibilità finanziaria

Assume sempre più rilevanza anche ai fini del riparto delle risorse pubbliche, come si vedrà nel capitolo che segue, ad esempio per le assegnazioni dei punti organico o i fondi per l'edilizia universitaria, l'indicatore di sostenibilità economico-finanziario[44] (ISEF) definito con il d.lgs. n. 49/2012 e adottato da tutti gli Atenei al fine di assicurare la sostenibilità e l'equilibrio della gestione economico-finanziaria e patrimoniale. L'indicatore, calcolato a livello di singolo ateneo, migliora all'aumentare della quota del Fondo di funzionamento ordinario (FFO) e della contribuzione studentesca, mentre peggiora con i fitti passivi, con costi del personale e con gli oneri di ammortamento. Il decreto disciplina, infatti, i limiti massimi di incidenza del costo del personale e di indebitamento per gli atenei, individuando come valore soglia di riferimento, rispettivamente l'80 per cento come soglia massima per i costi del personale e il 10 per cento per l'indebitamento. Valutiamo dunque l'andamento dell'ISEF medio tra gli atenei per area geografica e categoria dimensionale.

GRAFICO 21

INDICATORE ISEF 2022 PER AREA GEOGRAFICA



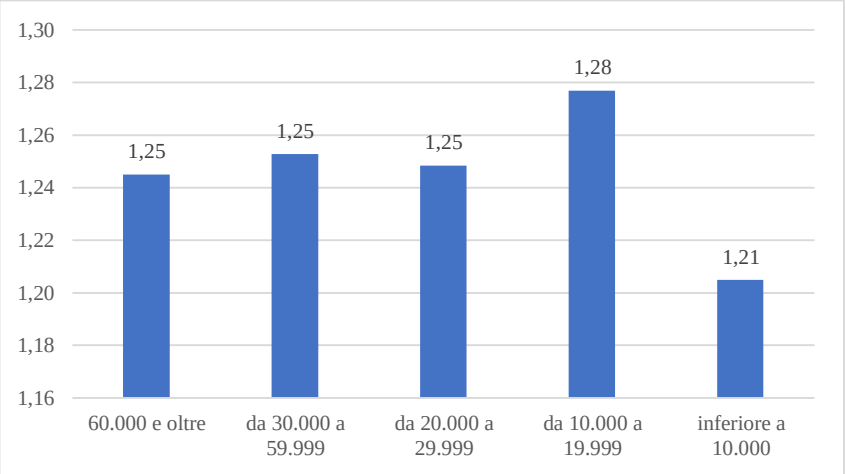
Non è inclusa nei decreti l'Università degli studi di Trento.
Fonte: elaborazione Cdc a partire dai decreti di assegnazione dei punti organico al 31 dicembre 2024.

Come emerge dai dati, l'indicatore ISEF è maggiore di 1 in tutte le Università, ma assume un valore superiore nelle regioni del Nord. L'indicatore assume un valore inferiore, sebbene superiore a 1, negli atenei del Centro e delle isole.

[44] La formula impiegata per calcolare l'indicatore ISEF è data dal rapporto tra A e B, dove A = 0,82 *(FFO + Fondo Programmazione Triennale + Contribuzione netta studenti - Fitti Passivi) e B = (Costi del Personale + Oneri ammortamento). Il valore di ISEF è positivo se maggiore o uguale a 1.

GRAFICO 22

INDICATORE ISEF 2022 PER DIMENSIONE DI ATENEO



Non è inclusa nei decreti l'Università degli studi di Trento.
Fonte: elaborazione Cdc a partire dai decreti di assegnazione dei punti organico al 31 dicembre 2024.

La dimensione che si rivela essere più virtuosa dal punto di vista della sostenibilità finanziaria se misurata con questo indicatore è quella degli atenei con iscritti tra i 10mila e i 20mila. Si osserva, all'opposto, come gli atenei con meno di 10mila studenti abbiano un indicatore di sostenibilità peggiore del resto delle istituzioni.

3.5. Università con bilanci consolidati

Dalla consultazione dei bilanci consolidati, di cui si è detto nel secondo capitolo, emerge una realtà molto diversificata per quanto concerne l'impatto che i risultati di esercizio delle società partecipate che rientrano nel conto consolidato dell'ateneo riversano sul risultato di esercizio dell'Università controllante. Nella tavola seguente si indica per ciascun anno il risultato del conto economico del singolo ateneo e, laddove sia presente su CINECA, il risultato del bilancio consolidato, ovvero tenendo conto anche del risultato degli organismi partecipati. Nel secondo capitolo, infatti, si è potuto osservare come in alcuni casi gli organismi partecipati mostrino risultati in perdita. Questo fenomeno contribuisce ad indebolire pertanto il bilancio del singolo ateneo o a richiedere risorse interne per conservare la solidità del bilancio del gruppo. Con questo obiettivo la tavola seguente mostra sia la colonna con la differenza del risultato del gruppo rispetto al bilancio del singolo ateneo (nella colonna "differenza") sia il peso sul bilancio consolidato (nella colonna "diff. su consolidato"). Quando la colonna "differenza" mostra un valore negativo, significa che il risultato consolidato peggiora il bilancio del singolo ateneo e la colonna "diff. su consolidato" ne mostra il peso.

TAVOLA 22

DIFFERENZA TRA RISULTATO DEL BILANCIO CONSOLIDATO E DEL CONTO ECONOMICO DEGLI ATENEI – anni vari

	2021				2022				2023			
ATENEO	**CONS.**	**C.E.**	**differenza**	**diff. su consolidato**	**CONS.**	**C.E.**	**differenza**	**diff. su consolidato**	**CONS.**	**C.E.**	**differenza**	**diff. su consolidato**
"Ca' Foscari" VENEZIA	2.981.361	2.977.661	3.700	0%	-268.110	-210.861	-57.249	21%				
BERGAMO	35.291.301	35.132.107	159.194	0%	25.363.586	25.287.307	76.279	0%	25.019.365	24.853.602	165.763	1%
BOLOGNA	85.487.333	85.454.494	32.839	0%	74.920.103	74.523.837	396.266	1%	67.511.767	68.050.289	-538.521	-1%
BRESCIA	6.044.915	6.138.608	-93.693	-2%	6.096.321	6.152.617	-56.296	-1%	6.791.229	6.850.866	-59.637	-1%
CAGLIARI	21.242.709	21.242.777	-68	0%								
CAMPANIA - "L. VANVITELLI"	10.644.332	10.654.202	-9.870	0%	9.580.414	9.590.421	-10.007	0%	17.002.182	17.012.363	-10.181	0%
CATANIA	19.605.249	19.615.523	-10.274	0%	19.798.564	19.784.038	14.526	0%				
CATANZARO	9.925.293	9.925.293	0	0%	4.920.059	4.920.059	0	0%	5.650.050	5.650.050	0	0%
CHIETI-PESCARA	2.468.850	2.803.164	-334.314	-14%	7.858.212	7.600.368	257.844	3%				
FIRENZE	22.814.904	22.776.193	38.711	0%	12.449.768	12.450.506	-738	0%	24.786.589	24.746.099	40.490	0%
INSUBRIA									4.621.753	4.311.841	309.912	7%
Mediterranea di REGGIO CALABRIA					9.453.779	9.480.938	-27.159	0%				
MESSINA	38.187.490	37.795.747	391.743	1%	11.103.398	12.000.466	-897.068	-8%				
MILANO	34.240.156	34.217.297	22.859	0%	16.285.358	16.583.701	-298.343	-2%	32.017.638	32.059.883	-42.245	0%
MILANO-BICOCCA	8.738.284	7.957.409	780.875	9%	1.055.419	495.097	560.322	53%	8.167.757	7.708.385	459.372	6%
MODENA e REGGIO EMILIA	22.122.153	22.189.006	-66.853	0%	26.389.970	26.246.159	143.811	1%	44.956.088	44.804.289	151.799	0%
Napoli Federico II									56.266.323	56.292.616	-26.293	0%
PADOVA	5.481.986	5.067.744	414.242	8%	1.129.644	546.859	582.785	52%	7.778.148	7.534.780	243.368	3%
PALERMO	24.784.082	24.720.626	63.456	0%								
PAVIA	19.922.242	20.908.407	-986.165	-5%	10.784.989	11.299.065	-514.076	-5%				
PERUGIA	12.110.281	11.963.998	146.283	1%	17.454.377	17.231.174	223.204	1%				
PISA	23.475.383	23.434.382	41.001	0%	-47.746	0	-47.746	100%	35.883	62.237	-26.354	-73%
Politecnica delle MARCHE	699.495	1.012.012	-312.517	-45%	182.435	223.576	-41.141	-23%	1.310.796	429.801	880.995	67%
ROMA "La Sapienza"	85.016.367	84.899.428	116.940	0%	69.097.246	69.065.706	31.540	0%				
ROMA "Tor Vergata"	3.792.808	4.017.339	-224.531	-6%	1.369.175	1.871.165	-501.990	-37%				
ROMA TRE	7.986.355	7.935.359	50.995	1%	6.375.441	6.280.812	94.630	1%				
SALERNO	22.408.956	22.951.866	-542.910	-2%	15.386.103	16.442.362	-1.056.259	-7%				
TERAMO	1.808.108	1.571.473	236.635	13%								
TORINO	30.002.049	29.445.240	556.809	2%	28.155.292	28.775.317	-620.025	-2%				
TRIESTE	6.573.302	6.512.868	60.434	1%	5.503.132	5.847.079	-343.947	-6%	6.734.168	6.581.134	153.035	2%
UDINE	5.144.811	5.091.783	53.028	1%	1.169.759	1.162.505	7.254	1%				
Università IUAV di VENEZIA	3.382.860	3.034.101	348.759	10%	355.545	64.213	291.332	82%				

Note: CONS = bilancio consolidato; C.E.=conto economico.

Fonte: elaborazione Cdc da dati CINECA (https://conticonsuntivi.mur.gov.it/)

CAPITOLO QUARTO

IL FINANZIAMENTO PUBBLICO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

4.1. Finanziamento statale alle Università; 4.2. I trasferimenti per la *no-tax area*: 4.2.1. Evoluzione della *no-tax area*; 4.2.2. La *no-tax area* pura; 4.2.3. Andamento della contribuzione universitaria; **4.3. Il costo del personale: docenti e personale tecnico-amministrativo:** 4.3.1. I piani straordinari per il reclutamento dei ricercatori; 4.3.2. Il personale docente; 4.3.3. Il personale dirigente, tecnico e amministrativo; 4.3.4. Evoluzione della spesa per il personale docente e per il PTA.
4.4. Investimenti strutturali, efficientamento energetico e sostenibilità: 4.4.1. Investimenti nell'edilizia universitaria; 4.4.2. Investimenti per l'efficientamento energetico.

4.1. Finanziamento statale alle Università

I trasferimenti statali vengono veicolati al sistema universitario attraverso i fondi del MUR (MUR) e rappresentano la principale fonte di finanziamento pubblico annuale. I trasferimenti statali, inseriti in capitoli di spesa all'interno dei tre programmi "Diritto allo Studio e sviluppo della formazione superiore", "Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica" e "Sistema universitario e formazione post-universitaria", vengono finalizzati ad obiettivi specifici in funzione delle politiche del Ministero.

L'aumento delle risorse su tali capitoli mira a soddisfare il raggiungimento delle priorità politiche definite negli Atti di indirizzo emanati dal 2021 al 2024, in linea con il contesto delle direttive del Governo e del Documenti di Economia e Finanza e delle note integrative alle leggi di bilancio. Dall'analisi degli obiettivi prioritari risulta che gli stessi siano stati, negli anni considerati, individuati nelle aree di intervento finalizzate ad incrementare le risorse destinate alle Università, agendo sul FFO; ad agevolare l'accesso alla formazione superiore con interventi finalizzati al diritto allo studio e a estendere la *no-tax area*, all'inclusione e all'aumento del tasso di laureati, ponendo particolare attenzione al sostegno agli studenti fuori sede; ad investire sul capitale umano con l'ingresso di giovani ricercatori; ad investire sull'edilizia e sulle infrastrutture digitali.

L’attenzione è stata posta anche alla promozione della ricerca, intendendo creare condizioni favorevoli al rientro in Italia dei giovani talenti e sostenendo l’implementazione di infrastrutture di ricerca nazionali ed europee.

Nelle due tavole che seguono vengono elencati i trasferimenti statali negli anni dal 2021 al 2024 (oltre al dato sugli stanziamenti iniziali del 2025), suddivisi tra capitoli di spesa corrente e spesa in conto capitale.

TAVOLA 23

TRASFERIMENTI DAL MUR - SPESE CORRENTI – MISSIONE "ISTRUZIONE UNIVERSITARIA E FORMAZIONE POST-UNIVERSITARIA" CON DETTAGLIO SPECIFICI CAPITOLI E PG. (2021-2025)

(in milioni)

Programmi/capitoli	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza		Stanziamento iniziale di competenza (*)
	2021	2022	2023	2024	diff. (2021-2024)	2025
Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore						
cap. 1696 - Contributo ai collegi universitari legalmente riconosciuti	*26,02*	*19,67*	*19,67*	*19,29*	**-6,72**	*18,78*
cap. 1710- Fondo integrativo per la concessione delle borse di studio (FIS)	*307,83*	*307,83*	*358,28*	*593,84*	**286,01**	*557,81*
cap.1715 Fondo per la valorizzazione delle Università a vocazione collegiale	*5*	*5*	*5*	*3,27*	**-1,73**	*4,75*
cap.1815 Fondo finalizzato a corrispondere un contributo alle spese di locazione abitativa per gli studenti fuori sede residenti in luogo diverso rispetto a quello dove è ubicato l'immobile locato	*15*		*4*	*16*	**1**	*6,7*
cap. 1825- Fondo finalizzato alla corresponsione di contributi a titolo di co-finanziamento al fine di sostenere gli studenti della formazione superiore, nonché di incrementare la disponibilità di alloggi e posti letto per gli studenti fuori sede mediante l'acquisizione del diritto di proprietà o mediante rapporto di locazione a lungo termine	*0*	*0*	*96,57*	*13,35*	**13,35**	*12,68*
Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica						
cap.1673 spese per il funzionamento amministrativo e didattico delle Accademie di belle arti, degli istituti superiori di studi musicali e coreutici e biblioteche annesse, dell'Accademia nazionale d'arte drammatica e degli I.S.I.A.	*42,58*	*37,28*	*45,18*	*43,99*	**1,41**	*43,09*
cap.1781 contributi agli istituti superiori di studi musicali non statali	*4,58*	*3,46*	*0,4*	*0,4*	**-4,18**	*0,38*
Sistema universitario e formazione post-universitaria						
Cap. 1694- fondo per il finanziamento ordinario delle Università e dei consorzi …	*8.384,64*	*8.655,86*	*9.272,95*	*9.045,89*	**82,09**	*9.367,66*
di cui						
Cap. 1694- pg. 1: Finanziamento ordinario Università (FFO)	*8.039,79*	*8.369,22*	*8.916,32*	*8.730,61*	**690,82**	*9.058,91*
TOTALE spese correnti ripartito (A)	***8.785,65***	***9.029,10***	***9.802,05***	***9.736,03***	**950,38**	***10.011,85***

(*) Il dato del 2025 non è confrontabile con gli stanziamenti di consuntivo degli anni precedenti: si tratta infatti di stanziamento iniziale che può essere modificato con nuovi stanziamenti o definanziamenti in corso d’anno.
Fonte: elaborazione Cdc su dati Rgs al 7 marzo 2025

I trasferimenti correnti complessivi sono passati dagli 8,8 miliardi del 2021 ai 9,7 miliardi del 2024, con un incremento di 1 miliardo. Tra i trasferimenti correnti il più importante è il Fondo per il Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università, che assorbe la percentuale maggiore delle risorse del Ministero. Si tratta del principale strumento con cui vengono finanziati gli atenei statali nelle loro funzioni della didattica e della ricerca: negli anni in esame il Fondo (capitolo 1694/pg. 1) aumenta di circa 700 milioni. Come più avanti esposto, l'incremento è principalmente dovuto ai trasferimenti per vincoli di legge apposti al fondo con lo scopo di finanziare la *no-tax area* e i piani per il reclutamento straordinario di ricercatori.

Il Fondo Integrativo Statale (FIS) (capitolo 1710) è destinato all'erogazione delle borse di studio; il capitolo incrementa negli anni di 286 milioni. Vi è da dire che uno degli obiettivi strategici del Ministero negli anni in esame è stato quello di ridurre il numero di studenti idonei non beneficiari di borse di studio, su cui sono state investite anche importanti risorse del PNRR e dei fondi europei del PON. Si osserva un definanziamento dei collegi universitari più che compensato dai fondi per l'aiuto alle spese di locazione e di contributi per il diritto di proprietà per gli studenti fuori sede. Per quanto attiene ai trasferimenti alle AFAM, trattati nel settimo capitolo, si rileva il mantenimento del trasferimento per il fondo di funzionamento ordinario degli istituti statali negli anni e una riduzione del contributo per gli istituti non statali, indice del processo di statalizzazione in questo settore.

Per quanto riguarda i trasferimenti in conto capitale inquadrati nei tre Programmi di cui sopra, si osserva un incremento, nello stesso periodo, in particolare per il concorso dello Stato negli interventi indirizzati a garantire alloggi e residenze per studenti universitari (legge n.338/2020) a cui è dedicato un apposito capitolo.

TAVOLA 24

TRASFERIMENTI DAL MUR - SPESE IN CONTO CAPITALE- MISSIONE "ISTRUZIONE UNIVERSITARIA E FORMAZIONE POST-UNIVERSITARIA" - CON DETTAGLIO SPECIFICI CAPITOLI E PG. (2021-2025)

(in milioni)

Programmi/capitoli	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza		Stanziamento iniziale di competenza (*)
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**diff. (2021-2024)**	**2025**
Diritto allo studio e sviluppo della formazione superiore						
cap. 7273 concorso dello stato per interventi per alloggi e residenze per gli studenti universitari, di cui all'articolo 1, comma1, della legge 14 novembre 2000, n. 338	*62,69*	*59,86*	*106,02*	*161,34*	***98,65***	*177,35*
di cui:						
concorso dello stato interventi alloggi universitari (pg. 1)	*18,05*	*18,05*	*68,05*	*128,05*	***110***	*138,05*
cofinanziamento di progetti per la realizzazione e la riqualificazione di posti alloggi delle residenze universitarie, il miglioramento dei servizi abitativi per gli studenti universitari - riparto fondo investimenti 2018 - comma 1072 (pg. 4)	*6,74*	*6,81*	*7,97*	*8,29*	***1,55***	*9,6*
cofinanziamento di progetti per la realizzazione e la riqualificazione di posti	*10*	*10*	*10*	*10*	***0***	*10*

Programmi/capitoli	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza	Stanziamento definitivo di competenza		Stanziamento iniziale di competenza (*)
	2021	2022	2023	2024	diff. (2021-2024)	2025
alloggi delle residenze universitarie, il miglioramento dei servizi abitativi per gli studenti universitari - riparto fondo investimenti 2019 - comma 95 (pg. 5)						
contributo per il cofinanziamento statale per alloggi e residenze per studenti universitarie - riparto fondo investimenti 2020 - comma 14 (pg. 6)	*27,9*	*25*	*20*	*15*	***-12,9***	*19,7*
Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica						
cap. 7312 interventi di edilizia ed acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali	*14,08*	*10,68*	*16,58*	*24,08*	***10***	*11,04*
cap. 7225 contributi per interventi di edilizia in favore delle AFAM	*12*	*4*	*4*	*4*	***-8***	*4*
Sistema universitario e formazione post-universitaria						
cap. 7264 contributi per interventi di edilizia universitaria	*10,97*	*38,76*	*30*	*30*	***19,03***	*40*
cap. 7266- fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature	*140*	*168,05*	*254*	*215,3*	***75,3***	*145,5*
di cui:						
fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature (pg. 1)	*75*	*75*	*75*	*75*	***0***	*0*
fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature - "riparto fondo investimenti 2019 - comma 95" (pg. 2)	*10*	*30*	*40*	*79*	***69***	*21*
TOTALE spese in conto capitale ripartito (B)	***239,74***	***281,35***	***410,6***	***434,72***	***194,98***	***377,89***
TOTALE ripartito (A)+(B)	***9.025,39***	***9.310,45***	***10.212,65***	***10.170,75***	***1.145,36***	***10.389,74***

(*) Il dato del 2025 non è confrontabile con gli stanziamenti di consuntivo degli anni precedenti: si tratta infatti di stanziamento iniziale che può essere modificato con nuovi stanziamenti o definanziamenti in corso d'anno.
Fonte: elaborazione Cdc su dati Rgs al 7 marzo 2025

I trasferimenti in conto capitale che vengono ripartiti alle Università statali sono passati da 240 milioni del 2021 ai 435 milioni del 2024 con un incremento di 195 milioni. Si rileva un incremento del concorso statale per gli alloggi universitari (cap. 7273 pg. 1) di 110 milioni, che denota l'impulso che il Ministero ha impresso per la loro realizzazione. A ciò si aggiungono importanti fondi del PNRR, come descritto nel successivo capitolo dedicato a questo aspetto del diritto allo studio, peraltro con un incremento ulteriore nello stanziamento iniziale del 2025. È di rilievo anche l'incremento di circa 75,3 milioni negli anni in esame per il fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature (cap. 7266), che ha raggiunto un picco nel 2023 con 254 milioni. Il fondo prevedeva un cofinanziamento per progetti da realizzare tra il 2020 e il 2024, pertanto non risulta rifinanziato nel 2025.

Per quanto concerne le spese in conto capitale per il programma delle AFAM, si rileva un aumento sul capitolo 7312 per 10 milioni, mentre il capitolo 7225 rileva una diminuzione di 8 milioni.

Nel complesso la somma dei fondi ripartiti alle Università è cresciuta dal 2021 al 2024 di 1,1 miliardo e raggiunge l'importo complessivo di 10,1 miliardi nel 2024.

Nello specifico, il FFO (cap. 1694), concentra oltre il 90 per cento delle risorse del programma "*Sistema universitario e formazione post-universitaria"* e assicura la copertura delle spese istituzionali, le risorse per il diritto allo studio, quelle destinate ai

piani di assunzione del personale docente e, in generale, quelle per i costi di funzionamento. L'evoluzione normativa degli ultimi anni ha modificato radicalmente le modalità di attribuzione delle risorse statali al sistema universitario introducendo criteri che, gradualmente, riducono il peso dei finanziamenti su base storica a favore di parametri quali il costo *standard* per studente, la quota premiale in relazione ai risultati della didattica e della ricerca, gli interventi perequativi a salvaguardia di situazioni di particolare criticità in aggiunta a risorse che la legge destina a specifici obiettivi quali il diritto allo studio, il reclutamento dei docenti ecc.

TAVOLA 25

FFO RIPARTITO, SUDDIVISO PER QUOTA BASE, PREMIALE E PEREQUATIVA E RESTO
SERIE STORICA

(in milioni)

ANNO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DECRETI	**d.m. 335**	**d.m. 552**	**d.m. 610**	**d.m. 587**	**d.m. 738**	**d.m. 442**	**d.m.1059**	**d.m. 581**	**d.m. 809**	**d.m. 1170**
TOTALE RIPARTITO	**6.923,19**	**6.949,32**	**6.981,89**	**7.327,19**	**7.434,77**	**7.875,37**	**8.383,44**	**8.655,59**	**9.204,81**	**9.031,54**
Rapporto tra FFO/Pil	**0,416%**	**0,408%**	**0,400%**	**0,412%**	**0,412%**	**0,472%**	**0,455%**	**0,433%**	**0,432%**	**0,412%**
base (a)	4.910,39	4.725,92	4.592,75	4.427,75	4.300,97	4.212,85	4.186,32	4.210,25	4.321,51	4.137,09
premiale (b)	1.385,00	1.605,00	1.535,60	1.693,49	1.784,58	1.944,00	2.223,00	2.336,00	2.500,00	2.400,00
perequativa (c)	105		145	145	175	175	175	150	150	136
resto	522,8	618,39	708,54	1.060,95	1.174,22	1.543,52	1.799,13	1.959,33	2.233,29	2.358,45
(a)+(b)+(c)	**6.400,39**	**6.330,92**	**6.273,35**	**6.266,24**	**6.260,55**	**6.331,85**	**6.585,32**	**6.696,25**	**6.971,51**	**6.673,09**

Nota: il rapporto tra FFO e il Prodotto Interno Lordo nominale è calcolato con i dati ISTAT (pubblicati il 3-3-2025).
Fonte: elaborazione Cdc dai decreti ministeriali di ripartizione, anni vari

La tavola mostra l'importo del FFO che cresce nel tempo, raggiungendo il suo valore massimo nel 2023, mentre nel 2024 subisce un decremento di 170 milioni. Per apprezzare l'andamento del finanziamento pubblico di maggior rilievo al sistema universitario pubblico, tuttavia, occorre deflazionare il dato rapportandolo al Prodotto interno lordo (Pil) a prezzi correnti: si osserva pertanto un decremento in rapporto al Pil a partire dal 2022 che lo riporta al valore del 2019, nonostante l'importo del Fondo sia cresciuto tra il 2020 e il 2021, in gran parte grazie agli interventi per contrastare gli effetti della pandemia sulla formazione universitaria. Come si rileva dalla tavola, il rapporto del FFO su Pil nel 2024 subisce una contrazione, nonostante la riduzione del Pil, dovuta alla maggiore diminuzione dell'importo al numeratore.

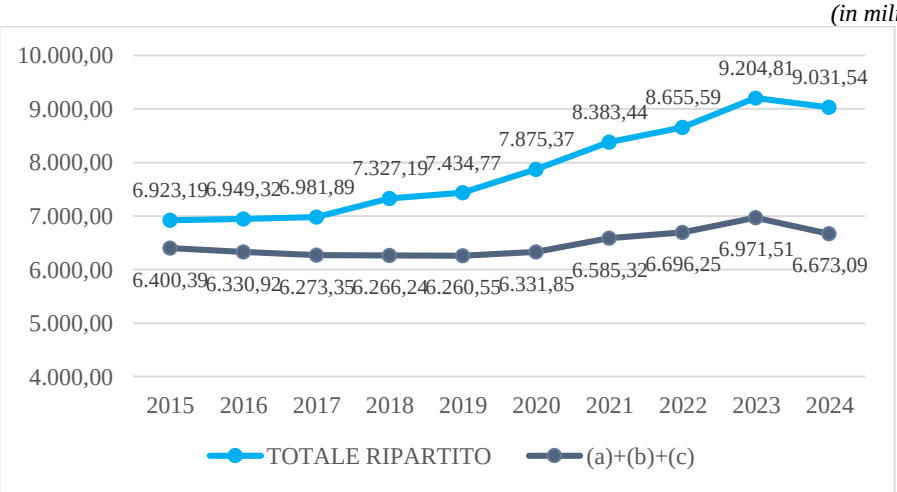
La tavola, inoltre, illustra nelle righe intermedie, la composizione del FFO. La parte principale è composta da tre quote: una quota base (a), una quota premiale (b) e una quota perequativa (c). La quota premiale (pari al 30 per cento dell'FFO totale al netto delle risorse vincolate) viene ripartita per il 60 per cento in base alla qualità della ricerca misurata con l'indicatore VQR prodotto dall'ANVUR, il 20 per cento in base ad indicatori di qualità delle politiche di reclutamento e il 20 per cento in base ad indicatori di risultato definiti nelle linee generali di indirizzo della programmazione triennale delle Università.

Nel grafico che segue, viene messa in evidenza la parte del FFO data dalla somma di quota base, premiale e perequativa (linea nera) e il totale del FFO ripartito (linea azzurra): la differenza tra le due linee è da imputare alla parte del FFO destinato a specifiche finalità da vincoli di legge.

GRAFICO 23

ANDAMENTO DEL FFO RIPARTITO E TOTALE DELLA QUOTA BASE, PREMIALE E PEREQUATIVA

(in milioni)



Fonte: elaborazione Cdc dai decreti ministeriali di ripartizione, anni vari

Si osserva come sia cresciuta nel tempo la differenza tra il FFO totale e la somma delle tre quote (base, premiale e perequativa) ad indicare la crescita proprio della quota legata ad una serie di interventi specifici che, pur facendo parte del FFO, ha destinazioni vincolate dalla legge, tra cui:

- le risorse per la *no-tax area* per compensare il mancato gettito delle Università statali da esenzioni della contribuzione universitaria di studenti meritevoli e privi di mezzi;
- le risorse per i piani straordinari di reclutamento dei Professori e dei Ricercatori.
- le risorse per le borse post-laurea per dottorato di ricerca.

Infine, nella tavola che segue si mostrano i dati di consuntivo, che evidenziano una crescita della quota dei residui finali sul capitolo del FFO: nonostante le risorse siano tutte impegnate, una quota rilevante del Fondo non viene erogata nel momento del riparto.

TAVOLA 26

FONDO FINANZIAMENTO ORDINARIO – DIVERSI ANNI

(in euro)

Esercizio	Capitolo di Spesa	Residui Iniziali	Stanziamento definitivo di competenza	Impegni Totali	Pagato totale	Pagato conto residui	Residui finali
2020	1694	319.504.224,02	7.875.371.950,00	7.875.371.950,00	7.841.604.018,69	172.959.193,69	326.143.103,17
2021	1694	326.143.103,17	8.384.645.950,00	8.384.645.950,00	8.014.157.444,56	186.390.247,56	655.611.026,87
2022	1694	655.611.026,87	8.655.862.325,00	8.655.862.325,00	8.214.518.103,04	273.924.719,04	1.067.189.156,00
2023	1694	1.067.189.156,00	9.272.952.392,00	9.259.952.392,00	8.800.244.087,77	771.888.729,77	1.519.086.643,06
2024	1694	1.519.086.643,06	9.045.894.606,00	8.971.606.813,77	9.523.412.642,70	1.387.073.289,77	955.853.819,87

Fonte: elaborazione Cdc su dati RGS

Il crescente importo di residui finali sul capitolo, imputabile, principalmente, alla circostanza che i trasferimenti delle risorse avvengono successivamente e in esito ai processi di valutazione, può essere messo in relazione alla crescita della quota premiale del FFO che ha assunto un peso rilevante negli anni, come evidenziato nella tavola

precedente, in cui tale quota passa da 1,385 miliardi del 2015 a 2,4 miliardi del 2024. La causa dei residui nel bilancio del MUR può dipendere dall'esigenza di attendere l'esito di processi di valutazione basati su risultati (come per esempio la valutazione della qualità della ricerca sulla base della VQR o della qualità del reclutamento dei docenti) o per via dell'attesa della trasmissione dei dati da parte degli atenei (per esempio l'intervento della *no-tax area* che richiede di conoscere oltre alle informazioni sul reddito famigliare anche il superamento dei requisiti di merito) o, ancora, perché vincolata al finanziamento di progetti di edilizia universitaria all'esito di una procedura di valutazione per la presentazione di progetti da parte degli atenei. Subordinare le risorse da ripartire tra gli atenei al raggiungimento di obiettivi legati alla qualità costituisce senz'altro un punto di merito. Occorre, tuttavia, verificare che i ritardi legati al processo di valutazione o all'erogazione delle risorse vengano superate con procedure adatte ad accorciare il momento tra lo stanziamento delle risorse e l'erogazione delle stesse agli atenei, per consentire che il raggiungimento degli obiettivi non sia troppo ritardato negli anni e si possa misurare così l'efficacia delle politiche del Ministero.

Si analizzano di seguito due delle misure che rientrano nella destinazione vincolata per legge del FFO: la *no-tax area* e i piani straordinari di reclutamento dei docenti universitari.

4.2. I trasferimenti per la *no-tax area*

La misura a sostegno del diritto allo studio per gli studenti che soddisfano i requisiti di merito e di reddito previsti dalla normativa in vigore sono i fondi per la cosiddetta "*no-tax area*" ovvero i trasferimenti a compensazione della perdita di gettito quando gli atenei concedono l'esonero totale o parziale della contribuzione universitaria allo studente meritevole o privo di mezzi.

4.2.1. Evoluzione della *no-tax area*

Si tratta di una misura importante per sostenere il diritto allo studio. Gli atenei, infatti, possono decidere di esonerare totalmente o parzialmente dal versamento del contributo universitario gli studenti che soddisfano determinati requisiti, definendo così il perimetro degli studenti da includere nella cosiddetta "*no-tax area*" all'interno di criteri stabiliti dalla norma. A compensazione della perdita di gettito gli atenei statali ricevono un trasferimento mediante l'FFO che risulta finalizzato a questo obiettivo da vincoli di legge.

RIQUADRO: *NO-TAX AREA*

La no-tax area è stata istituita nel 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232) con riferimento alle Università statali e alle Istituzioni dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e consente una riduzione o un esonero totale dal pagamento delle tasse universitarie in base all'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE). A partire dall'a.a. 2017/2018 alle Università statali è stata destinata una quota del FFO, allora pari a 105 milioni, a copertura del gettito perso per le contribuzioni degli studenti iscritti totalmente o parzialmente esonerati dal pagamento del contributo stesso. Successivamente, la legge di bilancio 2021, con l'art. 1, comma 518, della legge n. 178 del 30 dicembre 2020, ha reso strutturale un incremento aggiuntivo di 165 milioni annui destinato all'estensione della no-tax area a partire dall'a.a. 2021/2022. A quest'estensione della no-*tax area* è stata data attuazione con il d.m. del 3 agosto 2021, n. 1014, che ha trovato applicazione dall'a.a. 2021/2022, stabilendo la quota complessiva di risorse per ciascuna tipologia di esonero sulla base dell'ISEE:

a) con 70 milioni l'anno si finanziano gli interventi di esonero totale degli studenti appartenenti a un nucleo familiare con ISEE non superiore a 22.000 euro e con condizioni di merito previste dall'art. 1, commi 255 e 256, della legge n. 232/2016;

b) con una quota minima annua di 60 milioni si finanziano gli interventi di esonero parziale (linearmente decrescente all'aumentare dell'ISEE) degli studenti appartenenti a un nucleo familiare con ISEE non superiore a 30.000 euro e con condizioni di merito previste dall'art. 1, commi 255 e 256, della legge n. 232/2016;

c) con la quota massima di 35 milioni annui si finanziano ulteriori interventi di esonero totale e parziale: la decisione è lasciata all'autonomia delle singole istituzioni, secondo gli indirizzi contenuti nei predetti decreti ministeriali[45]. In particolare, tali risorse possono essere destinate anche ai medesimi beneficiari di cui alla lettera b) al fine di estendere gli esoneri totali oltre la soglia dei 22.000 euro ISEE o per incrementare la quota di esonero parziale fino a 30.000 euro di ISEE.

Il trasferimento statale destinato alla *no-tax area*, che avviene attraverso la quota del FFO vincolata per effetto di leggi, è stato incrementato negli anni e ha raggiunto negli ultimi 5 anni l'importo massimo osservato pari a 270 milioni, come risulta dalla tavola seguente.

TAVOLA 27

ANDAMENTO DEL FFO VINCOLATO ALLA *NO-TAX AREA* - SERIE STORICA

(in milioni)

FFO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
no-tax area	0	0	55	105	105	270	270	270	270	270
% del totale			0,8%	1,4%	1,4%	3,4%	3,2%	3,1%	2,9%	3,0%
Totale	**6.923,19**	**6.949,32**	**6.981,89**	**7.327,19**	**7.434,77**	**7.875,37**	**8.383,44**	**8.655,59**	**9.204,81**	**9.031,54**

Fonte: elaborazione Cdc dai decreti ministeriali di ripartizione, anni vari

La *no-tax area* è cresciuta negli anni, arrivando a costituire circa il 3 per cento del FFO sebbene l'importo complessivo sia rimasto fermo al livello del 2020. Dai dati

[45] Si tratta di ulteriori interventi di esonero autonomamente definiti, in relazione alle condizioni specifiche in cui ciascun Ateneo si troverà ad operare, tenuto conto dei seguenti indirizzi e ordini di priorità:

i) ampliamento dell'esonero totale per gli studenti di cui alla lettera a) oltre la soglia dei 22.000 euro di ISEE; ovvero ulteriore incremento dell'entità dell'esonero parziale per gli studenti di cui alla lettera b), fermo restando il principio di gradualità dell'esonero in relazione alla situazione economica dello studente;

ii) esonero totale o parziale di specifiche categorie di studenti individuate in relazione alla particolare situazione economica personale, anche autocertificata ai sensi dell'art. 46, comma 1, lett. o), del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, tenuto conto della carriera universitaria individuale;

iii) esonero parziale, per gli studenti, con Indicatore ISEE comunque non superiore a 30.000 euro, non in possesso dei requisiti di cui alle sopraindicate lettere a) e b), ovvero per ulteriori categorie di studenti con situazioni personali diverse da quelle di cui al punto ii).

USTAT[46] del MUR risulta che gli esonerati totali (per le varie motivazioni, oltre alla *no-tax area* vi è anche quella per ulteriore agevolazione tasse emergenza COVID, situazioni di disabilità con invalidità oltre al 66 per cento, altre situazioni di disabilità e la residuale categoria delle "altre tipologie") nelle Università statali sono passati da 189.550 (circa il 13 per cento degli iscritti) nell'a.a. 2016/2017 a 572.937 (il 37,5 per cento del totale degli iscritti) nell'a.a. 2021/2022, anche se con notevoli differenze tra le aree del paese (nelle Università del Sud e Isole la percentuale è passata dal 15 per cento dell'a.a. 2016/2017 a più del 47 per cento nell'a.a. 2022/2023).

TAVOLA 28

ESONERATI TOTALI PER AREA GEOGRAFICA, IN PERCENTUALE SUL TOTALE DEGLI ISCRITTI

RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	2020/2021	2021/2022	2022/2023
NORD OVEST	29,6%	29,9%	31,0%
NORD EST	26,5%	27,7%	30,9%
CENTRO	34,4%	35,9%	37,8%
SUD	42,4%	44,9%	47,3%
ISOLE	45,4%	46,1%	47,7%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) e Rapporto biennale ANVUR (2023). Atenei statali

Tuttavia, la quota di studenti esonerati può risultare parzialmente coincidente con coloro che beneficiano o sono considerati idonei per una borsa di studio, in quanto per legge questi studenti sono esonerati dalla contribuzione universitaria (alle borse di studio è dedicato una parte del capitolo sul Diritto allo studio e gli alloggi universitari). Infatti, la riduzione della contribuzione universitaria è prevista sia quando gli studenti posseggono i requisiti per rientrare nella *no-tax area* (di cui alla legge n. 232/2016[47]) sia quando gli studenti sono dichiarati idonei per borse di studio (idonei beneficiari e anche solo idonei di cui al d.lgs. n. 68/2012)[48] e dunque esonerati dal pagamento del contributo di iscrizione ai corsi di laurea.

Per apprezzare la portata della *no-tax area* occorre considerare l'effetto sugli studenti che non beneficiano di borse di studio, dunque la misura dell'espansione dell'insieme di coloro che sono esonerati dal pagamento delle tasse universitarie.

4.2.2. La *no-tax area* pura

L'impatto "incrementale" della *no-tax area* (cosiddetta *no-tax area* "pura") si misura sottraendo agli esonerati totali, coloro che soddisfano i requisiti di cui al d.lgs. n. 68/2012, che, secondo i dati USTAT, nell'a.a. 2022/2023 risultano essere 257.944, pari al 16,8 per cento del totale degli iscritti.

[46] MUR: Focus "La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2022/2023". https://ustat.mur.gov.it/media/1292/focus-la-contribuzione-studentesca-negli-atenei-e-negli-istituti-afam-nellanno-accademico-2022-2023.pdf

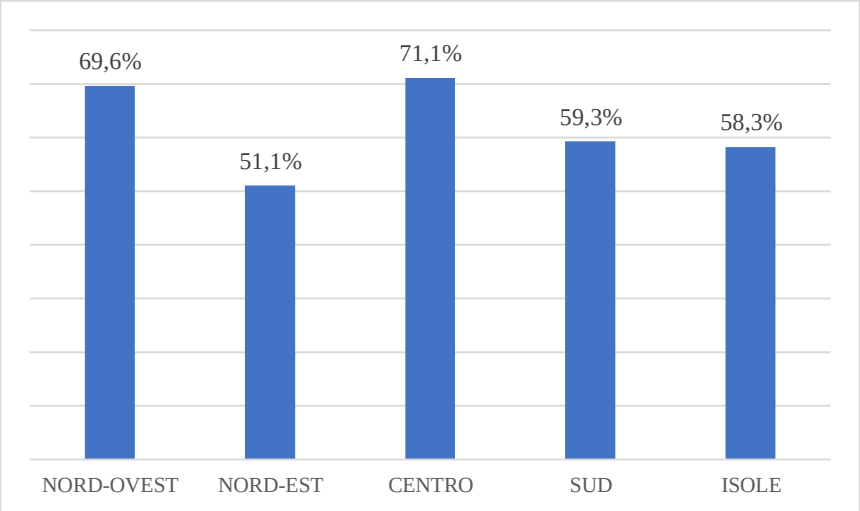
[47] L'art. 1, commi 265 e 266, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 prevede l'esonero totale dal contributo onnicomprensivo per tutti gli studenti con determinate condizioni di merito (le medesime applicate ai sensi della legge di bilancio 2021) e con ISEE fino a 13.000.

[48] L'art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 68 del 2012 prevede l'esonero totale dal contributo onnicomprensivo di tutti gli studenti che in base alla condizione economica e al merito risultino vincitori o idonei della borsa per il diritto allo studio regionale.

Le percentuali di studenti che, hanno beneficiato della *no-tax area* "pura" sul totale degli studenti con requisiti da *no tax area* iscritti alle Università statali suddivise per aree geografiche sono rappresentate nel grafico che segue.

GRAFICO 24

PERCENTUALE DEGLI ESONERI CON REQUISITI DA *NO-TAX AREA* "PURA" PER AREE GEOGRAFICHE
A.A. 2022/2023



Nota: nel grafico si considera solo la quota degli esonerati dalla contribuzione per *no-tax area* (esoneri totali) che non usufruiscono di borsa di studio. Includendo anche gli esonerati parzialmente, si avrebbero percentuali maggiori.
Fonte: elaborazione Cdc su dati U-STAT (MUR)

Dai dati USTAT si osserva come l'incidenza della *no-tax area* "pura" sia maggiore negli atenei delle regioni del Nord-Ovest e del Centro, mentre inferiore nelle regioni meridionali e delle Isole. Più bassa è l'incidenza nel Nord-Est. É evidente, dunque, come al Sud e nelle Isole, ma soprattutto nel Nord-Est, molti degli studenti con requisiti da *no-tax area* siano già beneficiari di borse di studio. Questo dato riflette la maggior presenza in queste regioni di studenti beneficiari di borsa di studio, attesa la loro condizione economica, rispetto alle altre regioni.

Come si è detto, il Ministero trasferisce fondi pubblici, mediante il FFO, a compensazione del mancato gettito dovuto all'esonero totale o parziale degli iscritti. L'importo totale dei trasferimenti statali vincolati alla *no-tax-area* ha registrato un incremento nel tempo e, in particolare, come illustrato nel Riquadro "*No-tax area*", la legge di bilancio 2021 ha stanziato un incremento strutturale, di 165 milioni, del FFO che ha consentito di estendere ulteriormente la *no-tax area* a partire dall'a.a.2021/2022.

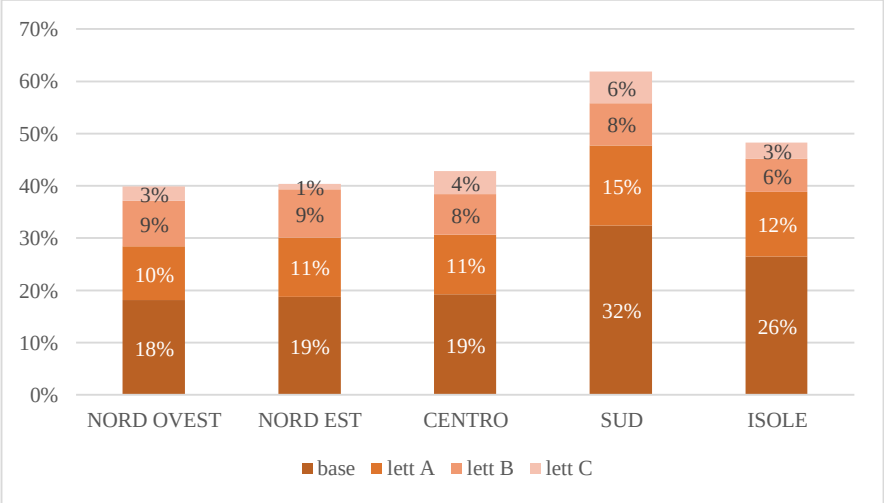
La quota riferibile alla lettera c) raggiunge valori maggiori e crescenti negli anni negli atenei settentrionali, mentre al Sud e nelle isole si mantiene su valori inferiori che non mutano negli anni. Ciò non sorprende se letto alla luce della differente incidenza degli esonerati sul totale degli iscritti, che raggiunge il 47 per cento nell'Italia meridionale e insulare mentre si assesta intorno al 30 per cento al Nord. Questo fenomeno dipende infatti dalla distribuzione degli studenti per fasce di reddito nelle diverse aree del paese, dal momento che si osserva una quota maggiore di studenti con un reddito famigliare inferiore nelle regioni meridionali. Inoltre, la soglia ISEE che consente l'esonero totale dalla contribuzione universitaria, raggiunge il valore massimo consentito per legge

(30mila euro di ISEE) in alcuni atenei del Nord. Gli atenei meridionali, al contrario, adottano soglie per l'estensione dell'esonero generalmente più basse, seppur con qualche significativa eccezione.

Nel grafico che segue sono rappresentate le percentuali delle varie tipologie di esoneri per la *no-tax area* sul totale degli iscritti, in relazione alla quota dei trasferimenti tra le diverse aree geografiche.

GRAFICO 25

PERCENTUALI DELLE VARIE TIPOLOGIE DI ESONERI PER LA *NO-TAX AREA* SUL TOTALE DEGLI ISCRITTI
A.A. 2023/2024



Dagli esonerati ex lett. c) sono stati esclusi coloro che già beneficiavano di esonero ex lett. b), mentre nelle categorie ex lett. b) e c) sono inclusi anche gli esoneri parziali.
Fonte: elaborazione Cdc su dati d.m. 809/2023 (FFO 2023) e USTAT al 26/11/2024

Se si guarda alla distribuzione degli esonerati sia totali sia parziali sugli iscritti totali per ripartizione geografica e per motivazione dell'esonero, nell' a.a. 2023/2024, si può notare che:

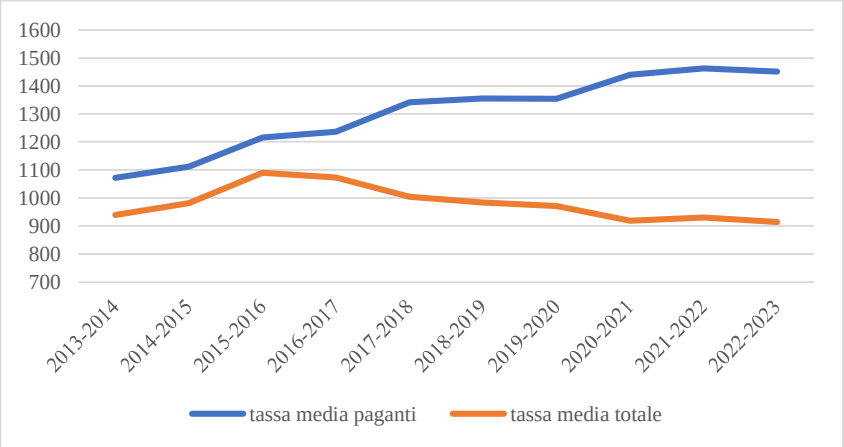
- gli esonerati per la no-tax "base", ovvero fino a 13mila euro di ISEE (ex legge n. 232/2016), sono in percentuale più presenti al Sud e nelle Isole, dove la quota raggiunge rispettivamente il 32 e il 26 per cento degli iscritti;
- gli esonerati per l'estensione della *no-tax area*, (ex art. 2, comma 1, lett. a) del d.m. n. 1014/2021), con ISEE fino a 22mila euro, risultano essere in quota maggiore al Sud, pari al 15 per cento, mentre sono intorno all'11 per cento nel resto del paese;
- gli esonerati parziali, (ex lett. b) e parziali e totali ex lett. c) del d.m. sopra richiamato, con ISEE massimo di 30mila euro, risultano comunque essere prevalenti negli atenei meridionali.

4.2.3. Andamento della contribuzione universitaria

In ordine alla contribuzione universitaria per gli studenti iscritti alle lauree di I e II livello presso un ateneo statale, il grafico che segue registra l'andamento della contribuzione media nel periodo 2013-2023.

GRAFICO 26

SERIE STORICA TASSA MEDIA ATENEI STATALI (LAUREE) PER ANNO ACCADEMICO



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

La contribuzione media per tutti gli iscritti (linea arancione del grafico) ai corsi universitari di I e II livello, sia coloro che beneficiano di esenzione totale o parziale sia coloro che pagano interamente il contributo universitario, dopo un primo incremento, è andata diminuendo a partire dal 2017. Naturalmente, l'introduzione della *no-tax area*, con l'aumento tra gli iscritti di studenti esonerati totalmente o parzialmente dal pagamento del contributo universitario, ha comportato la riduzione della contribuzione media di tutti gli iscritti poiché alla somma delle entrate da contribuzione universitaria viene meno il gettito degli studenti esonerati.

Dal grafico, tuttavia, si osserva come la contribuzione media calcolata limitatamente agli iscritti paganti (linea blu nel grafico che precede) sia aumentata negli anni. Il fatto che la contribuzione media degli iscritti paganti sia cresciuta si accompagna nel tempo all'introduzione della *no-tax area*. In effetti, la decontribuzione è interamente compensata dai trasferimenti statali: non dovrebbe dunque incidere sulle entrate totali quando si somma la contribuzione universitaria complessiva ai trasferimenti statali da *no-tax area* a compensazione del mancato gettito. Si osserva comunque una distanza crescente tra le due linee nel grafico a partire dal momento dell'introduzione della *no-tax area*. Ad una tassazione media crescente dei soli studenti paganti (linea blu), si associa una diminuzione della contribuzione media degli iscritti (linea arancio). Questo indica come l'esonero alla contribuzione studentesca introdotta, nell'a.a.2018/2017 con la *no-tax area* non ha attenuato il *trend* in aumento delle tasse per coloro che non beneficiano della misura[49]. Il fenomeno mostra differenze di rilievo tra le varie aree geografiche.

[49] Si veda anche quanto rilevato nel Rapporto ANVUR 2023.

TAVOLA 29

TASSA MEDIA ISCRITTI E PAGANTI PER AREA GEOGRAFICA- SERIE STORICA

(in euro)

TASSA MEDIA PAGANTI					
	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	VARIAZIONE TOTALE
NORD-OVEST	1.605,17	1.724,81	1.746,16	1.710,11	7%
NORD-EST	1.580,07	1.615,57	1.609,87	1.614,10	2%
CENTRO	1.186,90	1.271,22	1.296,81	1.276,76	8%
SUD	1.050,17	1.115,36	1.173,11	1.156,44	10%
ISOLE	992,45	1.032,43	1..023,57	1.009,86	2%
TASSA MEDIA ISCRITTI					
	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	VARIAZIONE TOTALE
NORD-OVEST	1.222,71	1.183,06	1.195,07	1.169,35	-4%
NORD-EST	1.202,85	1.173,42	1.165,12	1.142,61	-5%
CENTRO	847,13	780,24	808,05	791,70	-7%
SUD	689,46	624,45	642,09	628,28	-9%
ISOLE	604,32	531,77	540,20	540,92	-10%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). La media è calcolata sugli iscritti ai corsi di laurea delle sole Università statali

Risulta evidente come la tassazione media dei soli studenti paganti al Sud risulti inferiore di circa il 47 per cento rispetto al resto d'Italia[50]. Si rilevano anche significative differenze tra le aree geografiche per quanto riguarda la tassazione media degli iscritti totali (sia paganti sia esonerati totalmente o parzialmente dalla contribuzione): ad esempio nell'a.a. 2022/2023 la contribuzione media degli iscritti negli atenei settentrionali risulta superiore di circa l'80 per cento rispetto agli iscritti negli atenei meridionali.

Anche la riduzione della contribuzione media degli iscritti, che discende in maniera automatica dall'introduzione di una quota di studenti esonerati, si verifica con percentuali distinte in relazione alla quota di studenti esonerati negli atenei nelle diverse aree geografiche: si osserva infatti una riduzione maggiore della contribuzione media negli atenei del Sud (-9 per cento) e delle isole (-10 per cento), mentre la riduzione risulta inferiore negli atenei del Nord (-4 nel Nord-Ovest e -5 nel Nord-Est) e intermedia nel Centro (-7 per cento).

Per quanto riguarda il contributo versato dagli studenti paganti, si osserva un incremento in tutti gli atenei dal 2019 al 2023, ma con valori diversi tra le aree del paese. Al Sud la contribuzione degli studenti paganti è cresciuta più che nelle altre aree (+10 per cento), anche se il livello di contribuzione rimane inferiore rispetto alle altre aree geografiche, ad esclusione delle isole, dove la contribuzione raggiunge il valore più basso in assoluto. Si osserva un incremento della contribuzione per gli iscritti paganti rispettivamente nel Nord-Ovest (+7 per cento) e al Centro (+8 per cento); infine nelle isole e al Nord-Est l'incremento è minimo (+ 2 per cento).

[50] Al Sud, nelle Isole e al Centro la percentuale di studenti collocati nella fascia contributiva che va oltre i 2mila euro annui è intorno al 20 per cento, mentre nel Nord-Ovest e Nord-Est questa percentuale è il 40 per cento circa (Fonte: USTAT- MUR). Le differenze di tassazione media sono quindi in gran parte dovute all'eterogeneità dovuta alle fasce di reddito degli iscritti, laddove gli iscritti negli atenei settentrionali appartengono a fasce di reddito più alte.

TAVOLA 30

TASSA MEDIA ISCRITTI E PAGANTI PER DIMENSIONE ATENEI - SERIE STORICA

(in euro)

TASSA MEDIA PAGANTI					
	2019-2020	**2020-2021**	**2021-2022**	**2022-2023**	**variazione totale**
60.000 e oltre	1.490,53	1.576,02	1.585,54	1.570,11	5%
da 30.000 a 59.999	1.288,10	1.376,79	1.412,02	1.409,37	9%
da 20.000 a 29.999	1.355,95	1.427,63	1.434,48	1.433,59	6%
da 10.000 a 19.999	1.218,33	1.296,83	1.328,84	1.298,49	7%
inferiore a 10.000	1.174,45	1.222,58	1.258,23	1.230,34	5%
TASSA MEDIA ISCRITTI					
	2019-2020	**2020-2021**	**2021-2022**	**2022-2023**	**variazione totale**
60.000 e oltre	1.133,04	1.049,05	1.044,09	1.022,35	-10%
da 30.000 a 59.999	927,51	887,20	910,23	904,00	-3%
da 20.000 a 29.999	921,01	875,89	882,90	868,20	-6%
da 10.000 a 19.999	888,93	843,99	849,29	823,05	-7%
inferiore a 10.000	827,24	751,15	782,62	768,28	-7%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Sono presi in considerazione i soli iscritti ai corsi di laurea per le sole Università statali.

Come si evince dalla tavola, negli atenei con più di 60mila iscritti si registra la riduzione maggiore della tassa media per tutti gli studenti (-10 per cento), mentre la più bassa negli atenei con iscritti tra i 30mila e i 60mila (-3 per cento). Negli atenei sotto i 30mila iscritti, la riduzione è tra il 7 e il 6 per cento.

Per quanto riguarda la variazione della contribuzione per gli iscritti paganti, si osserva un aumento per tutte le categorie dimensionali: l'incremento è più alto negli atenei con iscritti tra 30mila e 60mila (+9 per cento), leggermente inferiore per gli atenei con iscritti tra 10mila e 20mila (+7 per cento) e più basso per tutti gli altri (tra +5 e + 6 per cento).

Dai dati analizzati si osserva la presenza di un'associazione tra i trasferimenti statali a sostegno dell'estensione della *no-tax area* e la contribuzione universitaria per gli iscritti. La variazione della tassazione media per iscritto può essere rapportata all'incremento dei trasferimenti statali per la *no-tax area* per iscritto a partire dall'a.a. 2021/2022, ovvero l'anno in cui è stata rafforzata la misura con l'estensione della no-tax area (per effetto del d.m. n. 1014 del 2021). La tavola che segue riporta gli importi negli atenei suddivisi per area geografica.

TAVOLA 31

IMPORTI DELLA *NO-TAX AREA* (FFO) PER ISCRITTO E TASSA MEDIA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA

	No tax area per iscritto 20-21	**Tassa per iscritto 20-21**	**No tax area per iscritto 22-23**	**Tassa per iscritto 22-23**	**Differenza € No-Tax**	**Differenza € Tassa**	***Delta (A)-(B)***
NORD OVEST	155,23	1183,06	162,29	1179,43	7,07	-3,63	***3,44***
NORD EST	139,62	1173,42	155,22	1142,61	15,60	-30,81	***-15,21***
CENTRO	152,51	780,24	153,60	791,70	1,08	11,47	***12,55***
SUD	183,31	619,67	200,07	628,88	16,76	9,22	***25,98***
ISOLE	207,89	531,32	212,49	516,22	4,60	-15,10	***-10,5***

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR e USTAT del 26/11/2024. (Per *no-tax area* si intende la somma dei trasferimenti complessivi tra *no-tax area* ed estensione della stessa)

Dal confronto tra le colonne intestate alla *no-tax area* tra l'a.a. 2020/2021 e l'a.a. 2022/2023 l'importo del trasferimento per la *no-tax area* aumenta sistematicamente in

tutte le aree geografiche anche se con importi diversi: l'incremento massimo si osserva negli atenei del Sud (+16,8 euro) e del Nord-Est (+15,6 euro), mentre l'incremento è inferiore negli atenei del Nord-Ovest (+7 euro), nelle isole (+4,6 euro) e minima al Centro (+1 euro). Per quanto riguarda l'impatto sulla contribuzione media per iscritto si osserva in alcune aree una riduzione, in altre addirittura un incremento: il decremento maggiore è al Nord-Est (-31 euro), seguito dalle isole (-15 euro) e, anche se di poco, al Nord-Ovest (-3,6 euro). Si osserva invece un incremento al Centro (+11,5 euro) e al Sud (+9 euro).

È interessante mettere in relazione i due fenomeni, osservando i dati nell'ultima colonna denominata "Delta": se il valore è positivo significa che le entrate date dalla somma di contribuzione universitaria e trasferimento statale aumentano, mentre se il valore è negativo le entrate complessive diminuiscono. In conclusione, per effetto dell'estensione della *no-tax* si registra un incremento nelle entrate per gli atenei del Sud e del Centro, e, anche se inferiore, per gli atenei del Nord-Ovest, mentre si riscontra una riduzione delle entrate per gli atenei del Nord-Est e delle isole.

TAVOLA 32

IMPORTI DELLA *NO-TAX AREA* (FFO) PER ISCRITTO E TASSA MEDIA PER CLASSE DIMENSIONALE

	No tax area per iscritto 20-21	**Tassa per iscritto 20-21**	**No tax area per iscritto 22-23**	**Tassa per iscritto 22-23**	**Differenza € No-Tax**	**Differenza € Tassa**	***Delta (A)-(B)***
60.000 e oltre	156,78	1.049,05	171,51	1.022,35	14,73	-26,70	***-11,97***
da 30.000 a 59.999	169,20	887,20	175,11	914,09	12,03	-20,95	***-8,92***
da 20.000 a 29.999	175,78	875,89	180,76	868,20	4,98	-7,68	***-2,7***
da 10.000 a 19.999	160,18	843,99	172,21	823,05	5,91	26,89	***32,8***
inferiore a 10.000	156,27	751,15	169,19	768,28	12,92	17,13	***30,05***

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR e USTAT. (Per *no-tax area* si intende la somma dei trasferimenti complessivi tra *no-tax area* ed estensione della stessa)

Il trasferimento per iscritto per la *no-tax area* aumenta per tutti gli atenei, indipendentemente dalla dimensione, anche se si rilevano differenze: l'incremento è massimo negli atenei più grandi con oltre 60mila iscritti (+14,7 euro) e tra 30mila e 60mila (+12 euro) o piccolissimi (+13 euro); l'incremento è minore nelle classi dimensionali medie tra 10mila e 30mila (+5 euro circa). Per quanto riguarda l'impatto sulla contribuzione media per iscritto si osserva per alcune dimensioni una riduzione in altre addirittura un incremento: il decremento maggiore è per gli atenei maggiori, quelli con più di 60mila iscritti (-26,7 euro) e tra 30mila e 60mila (-21 euro). La tassazione media si riduce anche negli atenei medi tra 20mila e 30mila (-7,7 euro). Aumenta invece negli atenei di dimensione minore, da 10mila e 20mila (+27 euro) e nelle piccolissime (+17 euro). Nell'ultima colonna, la somma dei due effetti denominata "Delta", si osserva un importo negativo negli atenei più grandi a dire che le entrate complessive, somma della contribuzione universitaria e i trasferimenti per l'estensione della *no-tax area*, diminuiscono nei mega atenei e negli atenei grandi, sono praticamente invariate in quelle medie, tra 20mila e 30 mila. L'impatto sulle entrate è positivo invece negli atenei con meno di 20mila iscritti; infatti, la contribuzione media cresce soprattutto in queste, nonostante si mantenga comunque su livelli inferiori rispetto a tutti gli altri atenei e attestandosi intorno agli 820 e i 768 euro circa nell'anno 2022/2023.

4.3. Il costo del personale: docenti e personale tecnico-amministrativo

4.3.1. I piani straordinari per il reclutamento dei ricercatori

Un'altra quota importante del FFO è vincolata per legge al reclutamento di ricercatori[51]. Nella tavola che segue si rappresentano gli importi che l'FFO ha destinato negli anni ai piani straordinari di assunzione dei ricercatori.

TAVOLA 33

ANDAMENTO DEL FFO PER IL RECLUTAMENTO DI PERSONALE DOCENTE – SERIE STORICA

(in milioni)

ANNO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale FFO	**6.923,19**	**6.949,32**	**6.981,89**	**7.327,19**	**7.434,77**	**7.875,37**	**8.383,44**	**8.655,59**	**9.204,81**	**9.031,54**
piani straord.	176,75	229,75	237,25	244,25	338,75	397,38	471,63	576,63	801,63	1.141,63
rientro estero ex legge 230/2005 e legge 240/2010	15	15	19	19,5	22,5	23,5	28,5	28,5	20,5	18,5

Fonte: elaborazione Cdc dai decreti di assegnazione del FFO, anni vari

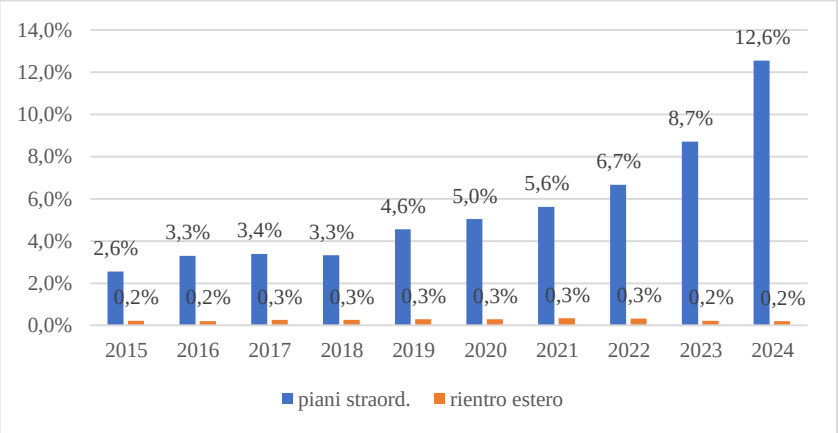
Come si vede, l'importo del FFO destinato al reclutamento dei ricercatori è aumentato negli anni, mentre lo stanziamento per le chiamate dirette dall'estero e per il programma Rita Levi Montalcini, dopo un picco nel 2021 e 2022, è ritornato a livelli pre-2017 rappresentando una inversione nella *policy* di attrazione dei "cervelli" dall'estero[52], nonostante le spinte ad attivarsi per rendere più integrato il sistema universitario con la comunità internazionale. Nel grafico che segue si rappresenta l'evoluzione della quota del FFO destinata alle due modalità di reclutamento dei docenti.

[51] La legge di bilancio 2022, il cui riparto è stato definito dal d.m. n. 445/2022, ha previsto un importo crescente di risorse negli anni per questa finalità (300 milioni per il 2023, 640 milioni per il 2024, 690 milioni per il 2025 e 740 milioni annui a regime dal 2026).

[52] A fronte della riduzione di risorse statali il MUR ha potuto opporre risorse del PNRR con il recente bando pubblico (d.d. n. 72 del 07 aprile 2025) che destina 50 milioni per attrarre giovani ricercatori che abbiano vinto un bando ERC presso una istituzione all'estero e che decidano di ritornare presso una Università o ente di ricerca in Italia per un periodo massimo di 3 anni. Si tratta di una iniziativa meritevole che richiede, tuttavia, risorse per garantire un futuro attrattivo e delle prospettive di carriera ai giovani ricercatori.

GRAFICO 27

QUOTA DEL FFO PER RECLUTAMENTO DEI RICERCATORI - SERIE STORICA



Fonte: elaborazione Cdc dai decreti di assegnazione del FFO, anni vari

Negli anni, si sono succeduti diversi piani straordinari per il reclutamento di ricercatori a tempo determinato ai sensi dell'art. 24, comma 3, lettera b), della legge n. 249 del 2010, con l'obiettivo di contrastare il blocco del *turnover* e consentire la riduzione dell'età media del personale docente. Con questi fondi si è prevista l'assunzione di giovani ricercatori a tempo determinato di tipo b) vincitori di concorso che, con il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale, possono essere promossi nello stesso ateneo a professori di II fascia.

TAVOLA 34

RICERCATORI A TEMPO DETERMINATO DI TIPO B) RECLUTATI PER I PIANI STRAORDINARI

ANNO	N. RTD	INTERNI	Percentuale di interni	ETA' MEDIA
2018	971	684	70,4%	40,13
2019	1.212	848	70,0%	40,28
2020	593	371	62,6%	40,70
2021	2.156	1.457	67,6%	40,71
2022	2.872	1.755	61,1%	40,08
2023	598	445	74,4%	40,11
2024	1.355	972	71,7%	39,63
TOTALE	**9.757**	**6.532**	**66,9%**	**40,23**

Fonte: elaborazione Cdc da riscontro del MUR (marzo 2024)

A fine 2024 risultano essere stati assunti, all'esito dei vari piani straordinari, 9.757 ricercatori, di cui circa il 67 per cento già in servizio presso lo stesso ateneo, mentre per il resto si tratta di avanzamenti di carriera per passaggi da altre istituzioni. L'età media dei docenti assunti, che è tra 40 e 41 anni, segnala una certa lentezza della carriera universitaria in cui la prima posizione a tempo indeterminato (professore associato ovvero di II fascia) viene conseguita intorno ai 40 anni.

Attraverso il FFO sono state finanziate due misure per il rientro dei cervelli. La prima, attraverso i bandi Rita Levi Montalcini: dal 2021 i fondi si sono assestati su un importo annuale di 8,5 milioni e sono finalizzati all'assunzione di giovani con una

posizione di RTD-b[53]. La misura ha consentito di richiamare dall'estero 111 ricercatori, di cui una quota è rimasta nel sistema universitario italiano al termine del periodo, risultando vincitore di una posizione stabile. Il 64 per cento di questi ricercatori hanno preso servizio in Atenei del Nord, il 25 per cento nel Centro e soltanto l'11 per cento negli Atenei del Sud. La seconda consiste nelle chiamate dirette che possono assumere diverse tipologie[54] a seconda della *seniority* della posizione ricoperta all'estero dallo studioso. La tavola illustra i risultati raggiunti con questo secondo intervento.

TAVOLA 35

CHIAMATE DIRETTE

	2021	2022	2023	2024	2024*
Studioso stabilmente impegnato all'estero	108	141	130	52	69
Vincitore programma alta qualificazione	38	61	83	63	0
Chiara fama	7	5	5	6	1
Studioso impegnato all'estero ex art. 9, c. 3-*bis*, L. 74/2023			1	1	1
Totale	**153**	**207**	**219**	**122**	**71**
*in corso di autorizzazione					

Fonte: Riscontro istruttorio del Ministero (dati al 18 febbraio 2025)

4.3.2. Il personale docente

Anche in seguito ai vari piani straordinari, si nota come sia modificata la numerosità del personale docente, suddiviso tra le diverse fasce dai professori ordinari e associati agli assegnisti di ricerca, come rappresentato nella tavola seguente.

[53] Ai bandi possono partecipare studiosi ed esperti italiani e stranieri, in possesso di titolo di dottore di ricerca o equivalente da non più di 6 anni e impegnati stabilmente all'estero in attività di ricerca o didattica da almeno 3 anni. Per il testo dei bandi emanati finora si veda https://bandomontalcini.mur.gov.it/.

[54] La normativa individua quattro tipologie di chiamate dirette: 1) studiosi stabilmente impegnati all'estero in attività di ricerca o di insegnamento (articolo 1, comma 9, della Legge 4 novembre 2005, n. 230, come modificato dall'articolo 26, comma 1, lett. a) e b), del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152); 2) vincitori di programmi di ricerca di alta qualificazione finanziati da Amministrazioni centrali dello Stato, dall'Unione europea o da altre Organizzazioni internazionali a cui l'Italia partecipi, individuati con il d.m. 22 luglio 2022, n. 919, come modificato dal d.m. 12 febbraio 2025, n. 126 tra cui i programmi "Rita Levi Montalcini" per giovani ricercatori; il programma "FIS – Fondo Italiano per la Scienza"; il programma "FISA-Fondo italiano per la Scienza applicata"; i programmi finanziati dallo ERC; 3) chiara fama che siano in possesso dei requisiti di cui al d.m. 25 luglio 1997 e successive modifiche; 4) dal 2023 si è aggiunta quella di studiosi all'estero (ex art. 9, comma 3-*bis*, della legge n. 74 del 21 giugno 2023). Allo scopo di conseguire gli obiettivi del PNRR per la missione 4, "Istruzione e Ricerca" - componente 2, "Dalla ricerca all'impresa" - linea di investimento 3.1, "Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione" e di favorire l'apporto delle migliori professionalità accademiche e di ricerca nonché il rientro dei migliori studiosi dall'estero, esclusivamente entro il 31 dicembre 2025, le università statali e non statali direttamente impegnate nel rafforzamento e nella creazione di infrastrutture di ricerca o nella realizzazione o nell'ammodernamento di infrastrutture tecnologiche di innovazione possono procedere, nell'ambito delle relative disponibilità di bilancio e a valere sulle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente, alle chiamate di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 4 novembre 2005, n. 230, anche in deroga ai requisiti temporali di stabilità ivi previsti, senza che da ciò derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

TAVOLA 36

PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE PER QUALIFICA (CONFRONTO 2020 E 2023)

Qualifica	2020	2023	Variazione
Professore I/II fascia (ordinario/associato)	**34.769**	**39.878**	**15%**
NORD-OVEST	7.986	9.218	15%
NORD-EST	7.740	8.859	14%
CENTRO	8.378	9.353	12%
SUD	7.270	8.595	18%
ISOLE	3.395	3.853	13%
Personale docente a contratto	**19.660**	**22.089**	**12%**
NORD-OVEST	5.520	5.916	7%
NORD-EST	4.882	5.344	9%
CENTRO	4.932	5.702	16%
SUD	3.016	3.435	14%
ISOLE	1.310	1.692	29%
Ricercatore a tempo indeterminato/determinato	**17.265**	**19.230**	**11%**
NORD-OVEST	3.614	4.372	21%
NORD-EST	3.259	3.908	20%
CENTRO	4.157	4.508	8%
SUD	4.392	4.291	-2%
ISOLE	1.843	2.151	17%
Titolare di assegno di ricerca	**14.267**	**14.524**	**2%**
NORD-OVEST	4.167	4.161	0%
NORD-EST	4.313	4.437	3%
CENTRO	3.345	3.419	2%
SUD	1.942	2.047	5%
ISOLE	500	460	-8%
Totale complessivo	**85.961**	**95.721**	**11%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Atenei statali

Si osserva un incremento del numero dei docenti indipendentemente dalla qualifica, anche se più marcato è l'aumento dei professori (+15 per cento), specialmente nelle regioni del Sud (+18 per cento). Importante risulta inoltre l'aumento dei docenti a contratto nelle Isole, che raggiunge il 29 per cento. Si osserva una crescita dei ricercatori anche se disomogenea tra le aree geografiche: aumentano al Nord-Ovest (+21 per cento), al Nord-Est (+20 per cento) e nelle Isole (+17 per cento), meno nel Centro (+8 per cento), mentre diminuiscono al Sud (-2 per cento).

Nella tavola seguente è riportata la quota del personale docente per qualifica, delle Università statali, tra le varie aree del paese.

TAVOLA 37

COMPOSIZIONE PER QUALIFICA DEI DOCENTI TRA AREE GEOGRAFICHE (2023)

Qualifica	NORD-OVEST	NORD-EST	CENTRO	SUD	ISOLE	ITALIA
Professore I/II fascia (ordinario/associato)	38,61%	39,57%	40,40%	45,53%	48,10%	41,40%
Ricercatore a tempo indeterminato/determinato	17,14%	16,43%	19,10%	23,99%	25,38%	19,47%
Titolare di assegno di ricerca	18,33%	20,13%	15,64%	11,57%	7,01%	15,84%
Personale docente a contratto	25,93%	23,87%	24,86%	18,90%	19,51%	23,29%
ITALIA	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

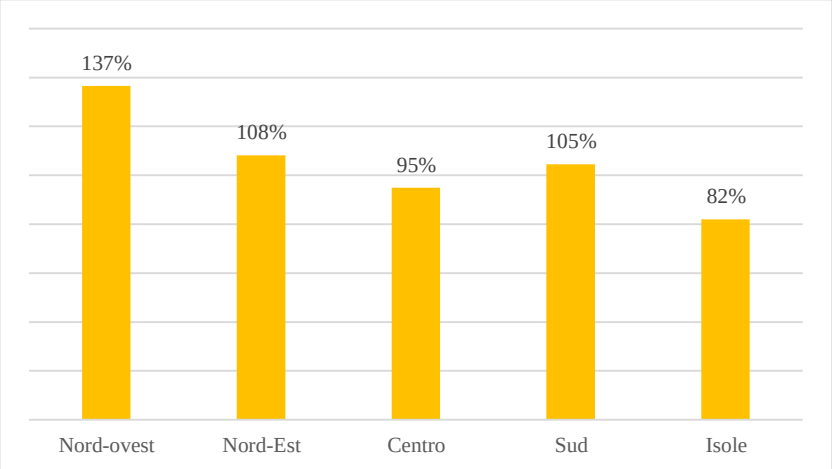
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Atenei statali

Si osserva in tutte le aree geografiche la prevalenza della quota di professori di I e II fascia, mentre particolarmente eterogenea è la quota degli assegnisti di ricerca[55], che hanno un maggiore rilievo negli atenei settentrionali.

Sulla numerosità del personale incide, come è naturale, la velocità con cui i nuovi assunti sostituiscono i pensionamenti, il cosiddetto *"turnover"*. I dati tratti dai decreti sull'assegnazione dei punti organico alle singole Università ci permettono di valutare i dati del *turnover* confrontando gli atenei per area geografica di appartenenza e dimensione.

GRAFICO 28

TURNOVER DEL PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE PER AREA GEOGRAFICA (MEDIA ANNI 2020-2022)



Nota: il *turnover* è calcolato sui punti organico, come rapporto tra i punti organico totali a fine anno e le cessazioni in punto organico. Un Professore Ordinario corrisponde a 1 punto organico, un Professore Associato corrisponde a 0,70 punti organico, un Ricercatore varia da 0,40 (per quelli di tipo A) a 0,50 punti organico (per quelli di tipo B e a tempo indeterminato).
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR (atenei statali).

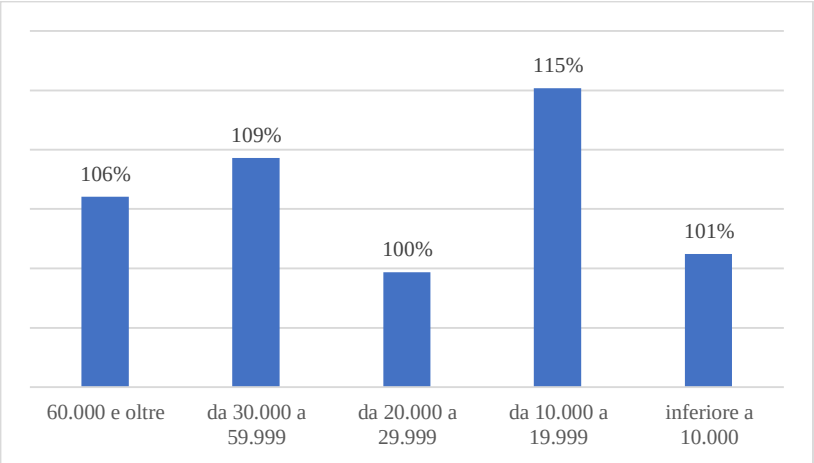
Un dato del *turnover* superiore al 100 per cento implica un incremento di punti organico (ad esempio se al pensionamento di un professore di I fascia, segue l'assunzione di almeno due docenti più *junior*). Si registra una crescita dei punti organico di particolare

[55] I contratti di ricerca previsti dalla riforma del PNRR introdotta con l'art. 14, comma 6-septies del d.l. 30/04/2022 n. 36 (convertito in legge dall'art. 1, comma 1, legge. 29 giugno 2022, n. 79) trovano applicazione in seguito alla firma dell'accordo sottoscritto il 18/03/2025 tra l'ARAN e le Organizzazioni e Confederazioni sindacali rappresentative. L'accordo prevede un importo minimo contrattuale non inferiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo determinato e non superiore al trattamento iniziale spettante al ricercatore confermato a tempo pieno. Per il resto si tratta di un contratto di lavoro a tempo determinato di natura privatistica, finanziato in tutto o in parte con fondi interni o da soggetti terzi, sia pubblici che privati, sulla base di specifiche convenzioni o accordi. I contratti hanno durata biennale e, a differenza degli assegni di ricerca, sono destinati a studiosi in possesso del titolo di dottorato di ricerca (o titolo equivalente conseguito all'estero) ovvero titolo di specializzazione di area medica o comunque che conseguano il titolo entro i 6 mesi successivi alla data di pubblicazione del bando. Inoltre, sul singolo ateneo vige un vincolo sulla spesa complessiva per l'attribuzione dei contratti di ricerca che non può essere superiore alla spesa media sostenuta nell'ultimo triennio per l'erogazione degli assegni di ricerca, come risultante dai bilanci approvati. La Corte dei conti, rilevato la sostanziale riproduzione di norme legislative in sede di esame dell'accordo, si è riservata di monitorare successivamente le concrete ricadute sul piano più generale degli equilibri complessivi, dato che l'introduzione dei contratti di ricerca si affida alla responsabilità delle singole istituzioni. Inoltre, il Ministero si è fatto promotore di una modifica della legge n. 240/2010 (A.S. 1240) che consenta l'introduzione di diverse tipologie di contratti pre-ruolo (contratti post-doc; borse di assistente alla ricerca junior e senior) tra cui gli atenei e gli enti di ricerca possano scegliere. L'iter di questa proposta dovrà comunque risultare coerente con la disciplina europea e con il PNRR.

rilievo nel Nord-Ovest (137 per cento), nel Nord-Est (108 per cento) e al Sud (105 per cento), mentre al contrario si osserva una riduzione al Centro (95 per cento) e nelle Isole (82 per cento) che non consente di mantenere lo stesso livello di punti organico del 2020.

GRAFICO 29

TURNOVER DEL PERSONALE DOCENTE PER DIMENSIONE DEGLI ATENEI (MEDIA ANNI 2020-2022)



Nota: il *turnover* è calcolato sui punti organico, come rapporto tra i punti organico totali a fine anno e le cessazioni in punto organico. Un Professore Ordinario corrisponde a 1 punto organico, un Professore Associato corrisponde a 0,70 punti organico, un Ricercatore varia da 0,40 (per quelli di tipo A) a 0,50 punti organico (per quelli di tipo B e a tempo indeterminato).
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR (atenei statali)

Si registra un maggior *turnover* negli atenei da 30.000 a 59.999 iscritti e soprattutto negli atenei da 10.000 a 19.999 iscritti, mentre il *turnover* è prossimo al 100 per cento negli altri atenei, dove si sostituisce il docente che va in pensione senza incrementare i punti organico.

Nonostante il *turnover* e il susseguirsi dei piani straordinari di reclutamento dei ricercatori, si rileva pur tuttavia un invecchiamento del corpo docente in quanto, come emerge dalla tavola seguente, è aumentata sia la quota di professori nella fascia d'età tra i 60 e 64 anni (+16 per cento) sia con 65 anni o più (+20 per cento).

TAVOLA 38

NUMEROSITÀ PROFESSORI DI PRIMA E SECONDA FASCIA PER CLASSI DI ETÀ (SERIE STORICA)

Classi età	2020	2021	2022	2023	var % 2020-2023
30 – 34	31	46	45	23	-26%
35 – 39	748	924	1.166	1.111	49%
40 – 44	3.537	3.706	3.792	3.622	2%
45 – 49	6.056	6.548	7.204	7.017	16%
50 – 54	6.733	6.849	7.458	7.746	15%
55 – 59	7.291	7.623	8.133	8.155	12%
60 – 64	6.221	6.507	6.955	7.211	16%
>= 65	4.152	4.330	4.586	4.993	20%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Atenei statali

4.3.3. Il personale dirigente, tecnico e amministrativo

TAVOLA 39

VARIAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO AMMINISTRATIVO PER AREA FUNZIONALE E PER TIPOLOGIA DI CONTRATTO (CONFRONTO 2020 E 2023)

AREA FUNZIONALE	2020	2023	differenza	var % tot	di cui %td	di cui %ti
01 - Dirigenza amministrativa	330	361	31	9,4%	3,3%	6,1%
02 - Amministrativa ed Amministrativa-gestionale	24.001	26.733	2732	11,4%	2,0%	9,4%
03 - Biblioteche	2.588	2.450	-138	-5,3%	0,3%	-5,6%
04 - Servizi generali e tecnici	3.100	2.768	-332	-10,7%	0,3%	-11,0%
05 - Sociosanitaria, Medico-odontoiatrica e Sociosanitaria	2.466	1.968	-498	-20,2%	-0,1%	-20,1%
06 - Tecnica, Tecnico-scientifica ed Elaborazione dati	15.034	15.330	296	2,0%	1,0%	0,9%
07 - Area non individuata	39	185	146	374,4%	392,3%	-17,9%
08- Collaboratori linguistici	1.385	1.267	-118	-8,5%	-3,4%	-5,1%
Totale complessivo	**48.943**	**51.062**	**2119**	**4,3%**	**1,6%**	**2,8%**

Nota: TD=tempo determinato; TI=tempo indeterminato. Atenei statali.
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

Si nota un aumento del personale tecnico e amministrativo (PTA) che cresce dal 2020 al 2023 del 4,3 per cento, di cui l'1,6 per cento con contratti a tempo determinato. L'analisi per aree funzionali rileva un aumento dell'11,4 per cento nell'area amministrativa ed amministrativa-gestionale, di cui una quota rilevante con contratti a tempo indeterminato e del 9,4 per cento nella dirigenza amministrativa. Si osserva invece una contrazione importante, del 20,2 per cento, di quasi tutti contratti a tempo indeterminato, nell'area medico-odontoiatrica e sociosanitaria. Si registra una riduzione anche nei servizi generali e tecnici (-10,7 per cento) che interessa soprattutto il personale a tempo indeterminato (-11 per cento).

TAVOLA 40

VARIAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO AMMINISTRATIVO PER AREA GEOGRAFICA E PER TIPOLOGIA DI CONTRATTO (CONFRONTO 2020 E 2023)

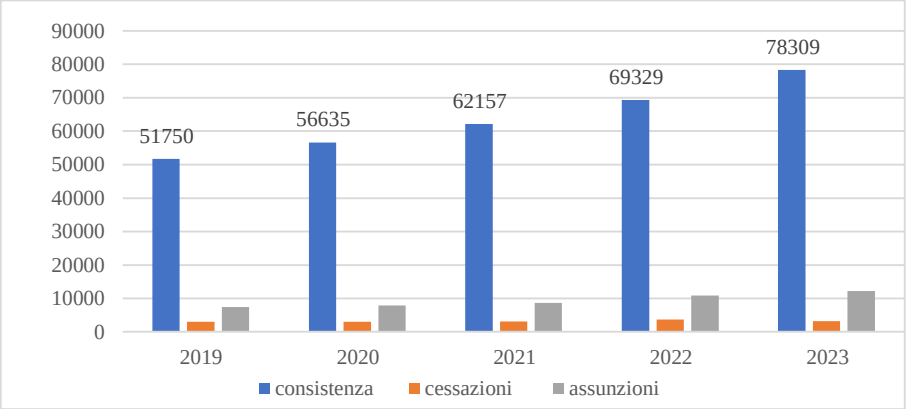
Area geografica	2020	2023	differenza	variazione % tot	variazione % TD	variazione % TI
NORD-OVEST	10.365	11.112	747	7,2%	2,1%	5,1%
NORD-EST	11.018	12.094	1.076	9,8%	1,5%	8,3%
CENTRO	12.871	12.884	13	0,1%	1,9%	-1,8%
SUD	9.753	10.161	408	4,2%	1,1%	3,1%
ISOLE	4.936	4.811	-125	-2,5%	0,7%	-3,2%
Totale	**48.943**	**51.062**	**2.119**	**4,3%**	**1,6%**	**2,8%**

Nota: TD=tempo determinato; TI=tempo indeterminato. Atenei statali.
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

Per quanto riguarda la ripartizione territoriale della variazione del PTA, osserviamo che, a fronte di un importante incremento del personale tecnico-amministrativo negli atenei del Nord, in particolare un aumento del 9,8 per cento nel Nord-Est, si osserva una contrazione del personale nelle Isole e una situazione pressoché invariata nel Centro. Il maggior incremento di nuovi contratti a tempo indeterminato si osserva negli atenei del Nord-Est (+8,3 per cento), mentre il taglio maggiore è avvenuto nelle Isole e nel Centro, in parte compensati con contratti a tempo determinato.

GRAFICO 30

TURNOVER DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO AMMINISTRATIVO (SERIE STORICA)



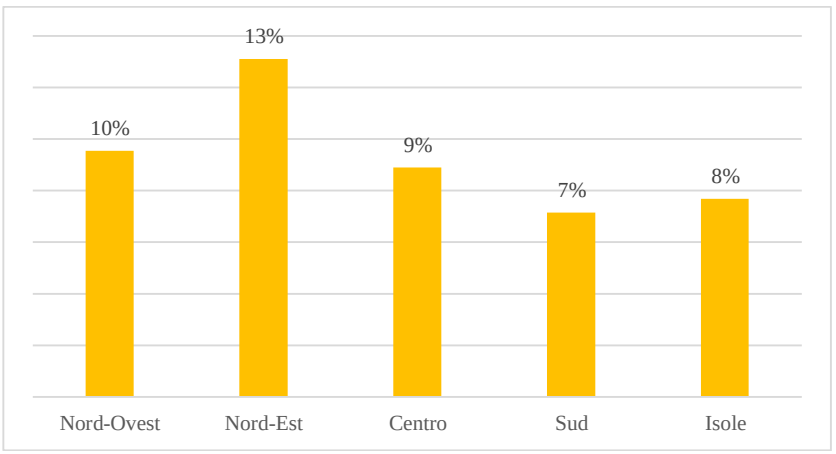
Fonte: elaborazione Cdc da riscontro del MUR (24 novembre 2024). Atenei statali

Dai dati si osserva una crescita della somma del personale dirigente e tecnico-amministrativo nel tempo in quanto le assunzioni superano le cessazioni.

GRAFICO 31

TASSO DI *TURNOVER* DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO AMMINISTRATIVO (MEDIA ANNI 2019-2023)

PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA



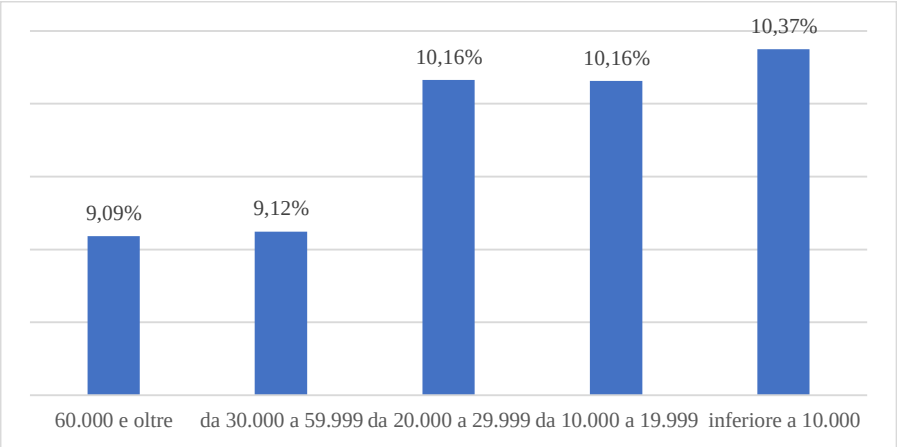
Nota: il tasso di *turnover* è così calcolato: (assunti - cessati) / totale dipendenti al 31 dicembre. Un tasso positivo significa un incremento del personale.
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR (atenei statali)

Il tasso di *turnover* del personale dirigente e tecnico-amministrativo risulta più elevato al Nord-Est e al Nord-Ovest, mentre risulta più basso al Sud e nelle Isole. Per quanto riguarda le classi dimensionali, si osserva un incremento relativamente superiore del personale tecnico-amministrativo soprattutto negli atenei di piccole dimensioni, nonostante la dinamica delle iscrizioni negli atenei più piccoli, sotto i 10mila iscritti, risulti in calo, come si è visto nel secondo capitolo.

GRAFICO 32

TASSO DI *TURNOVER* DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO-AMMINISTRATIVO (MEDIA ANNI 2019-2023)

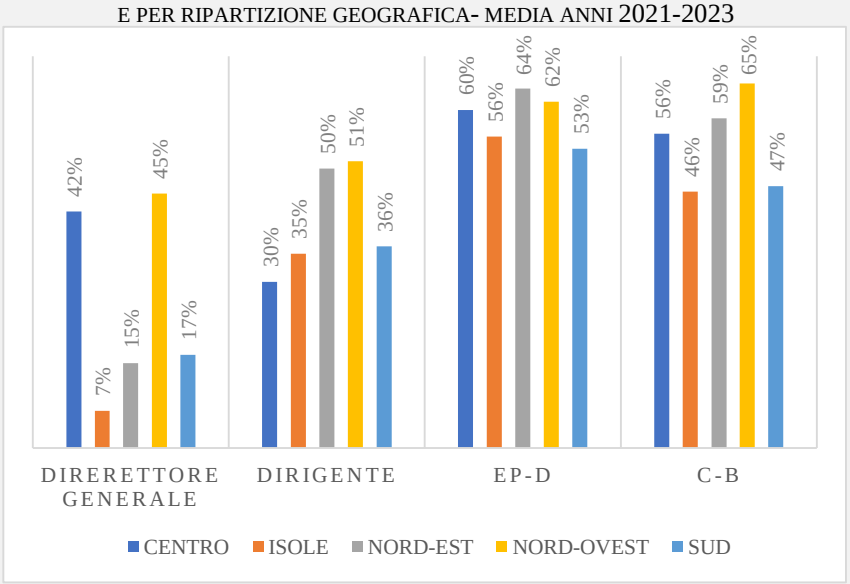
PER CLASSE DIMENSIONALE



Nota: il tasso di *turnover* è così calcolato: (assunti - cessati) / totale dipendenti al 31 dicembre. Un tasso positivo significa un incremento del personale.
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR.

RIQUADRO: L'EQUILIBRIO DI GENERE NEL PERSONALE DELLE UNIVERSITÀ

PERCENTUALE PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO-AMMINISTRATIVO DI SESSO FEMMINILE PER QUALIFICA E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA- MEDIA ANNI 2021-2023

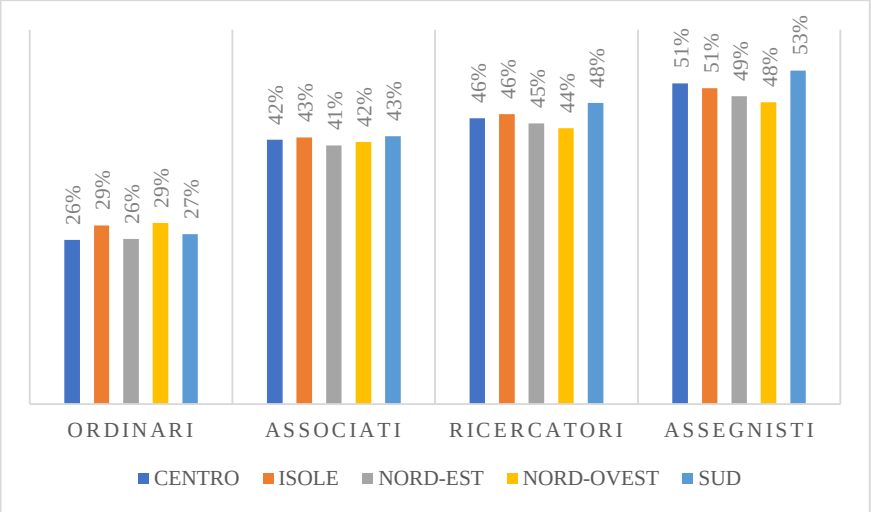


Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT. Solo Università statali

Per il personale dirigente e tecnico-amministrativo delle Università, si rilevano significative differenze di genere per qualifica e per area geografica.
Al Nord-Ovest e al Centro, infatti, più del 40 per cento degli atenei hanno un direttore generale donna, mentre la percentuale al Nord-Est, al Sud e, in particolar modo, nelle Isole è sensibilmente inferiore, rispettivamente pari al 15, al 17 e al 7 per cento. Guardando al personale dirigente di seconda fascia, è l'area settentrionale a riportare la maggiore percentuale di presenza femminile, che risulta uguale o superiore al 50 per cento; segue il Sud, le Isole e, infine, il Centro. Per quanto attiene alle posizioni economiche di elevata professionalità e categoria D, le donne rappresentano la maggioranza in ogni area del paese, ma con un'incidenza leggermente superiore negli atenei settentrionali e del centro, dove rappresentano almeno il 60 per cento; stessa considerazione per le qualifiche più basse, ma con un

maggiore scarto percentuale tra Centro-Nord, dove le donne sono oltre la metà, e Sud e isole, dove la rappresentanza femminile è inferiore al 50 per cento.

PERCENTUALE PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE DI SESSO FEMMINILE PER QUALIFICA E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA- MEDIA ANNI 2021-2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT. Solo Università statali

Per quanto attiene il personale docente, le differenze tra le diverse aree del Paese sono meno marcate. Appare particolarmente evidente la disparità nella composizione di genere, a favore della componente maschile, se si osservano i dati relativi ai professori di I fascia, dove le donne sono circa il 27 per cento. Per le altre posizioni, la popolazione femminile si avvicina alla metà del totale, con valori che vanno dal 41 al 53 per cento.

Un altro indicatore interessante è costituito dal numero di candidate donne per il ruolo di commissario nella procedura di Abilitazione Scientifica Nazionale (ASN), ovvero per candidarsi a partecipare alle commissioni che promuovono i nuovi professori. In questo caso la selezione avviene in base ad indicatori di qualità scientifica del curriculum degli aspiranti commissari. Il rapporto tra donne e uomini aspiranti commissari è di circa 1 a 5 (circa il 22 per cento)[56]. Tale proporzione si conferma nelle nomine dei commissari, che avviene per sorteggio.

Altro indicatore interessante è quello relativo ai docenti titolari di una cattedra UNESCO. Le cattedre vengono assegnate nell'ambito del Programma *UNITWIN/UNESCO Chairs*, lanciato nel 1992, per promuovere la collaborazione internazionale interuniversitaria e la condivisione di conoscenze. In Italia le cattedre UNESCO sono in tutto 43 e di queste solo 9 donne (20,9 per cento) sono titolari di cattedra[57].

4.3.4. Evoluzione del costo del personale docente e per il PTA

Di seguito si rappresenta l'evoluzione del costo (in termini nominali) del personale nelle Università statali.

[56] Media periodo 2012-2021. Fonte: https://www.anvur.it/wp-content/uploads/2024/01/Focus-equilibrio-di-genere-2023.pdf .

[57] Fonte: https://www.anvur.it/wp-content/uploads/2024/01/Focus-equilibrio-di-genere-2023.pdf .

TAVOLA 41

PERCENTUALE DEL COSTO DEL PERSONALE SUL COSTO TOTALE DELLE UNIVERSITÀ (SERIE STORICA)

	2020	2021	2022	2023	media
Costo del personale dedicato alla ricerca e alla didattica	43%	42%	40%	40%	41%
Costo del personale dirigente e tecnico-amministrativo	18%	16%	16%	15%	16%

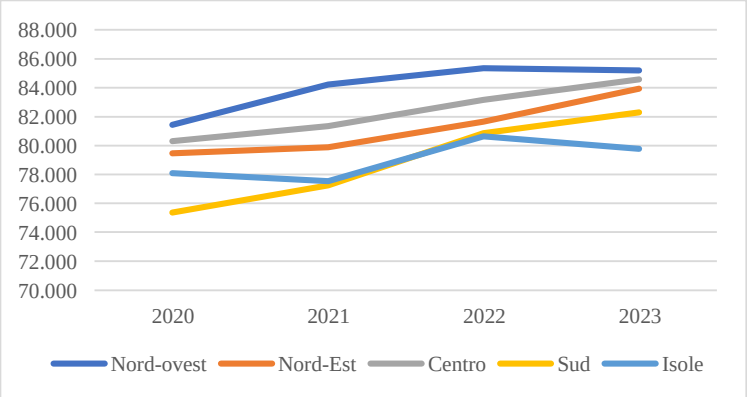
Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici

Il costo del personale dedicato alla ricerca e alla didattica rappresenta in media il 41 per cento dei costi totali del sistema universitario nel periodo considerato, mentre il personale per dirigenti e personale tecnico-amministrativo rappresenta in media il 16 per cento. Rileva osservare come la quota del costo per il personale, sia docente sia PTA, si sia ridotto nel tempo.

Nel grafico seguente emerge come il costo medio pro-capite del personale docente sia aumentato negli anni con differenze tra le diverse aree del paese[58].

GRAFICO 33

COSTO MEDIO PRO-CAPITE DEL PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA



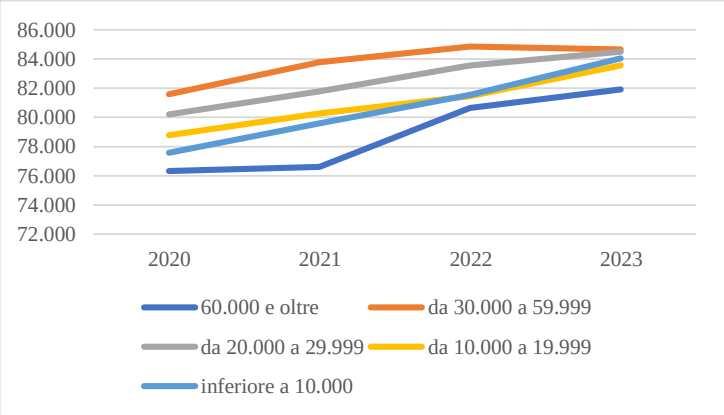
Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici e USTAT (MUR).
Università statali

Il costo medio del personale docente al Sud è cresciuto nel periodo, addirittura superando il costo medio nelle Isole rispetto al dato di partenza del 2020 quando era superiore nelle Isole. Inoltre, si osserva come il costo medio del personale docente sia superiore negli atenei del Nord-Ovest rispetto a tutte le altre parti del Paese, mentre è sostanzialmente allineato tra Nord-Est e Centro Italia.

[58] I dati esposti nella tavola sono estratti dai bilanci degli atenei presenti nella piattaforma CINECA e possono dunque differire dai dati sul costo del lavoro del Conto annuale della Ragioneria Generale dello Stato. Il costo del lavoro qua rappresentato comprende sia la parte fissa sia la parte accessoria. Mentre la parte fissa dipende dal CCNL, che non varia tra le diverse aree del paese, e dall'anzianità di servizio, la parte accessoria dello stipendio dipende dalle risorse che costituiscono il fondo a cui si attinge per la premialità del personale grazie ai contratti in conto terzi e dei fondi europei. È possibile quindi che le differenze tra aree geografiche siano dovute alle differenze di risorse per il fondo accessorio per la premialità.

GRAFICO 34

COSTO MEDIO PRO-CAPITE DEL PERSONALE DOCENTE E RICERCATORE PER CLASSE DIMENSIONALE



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Atenei statali

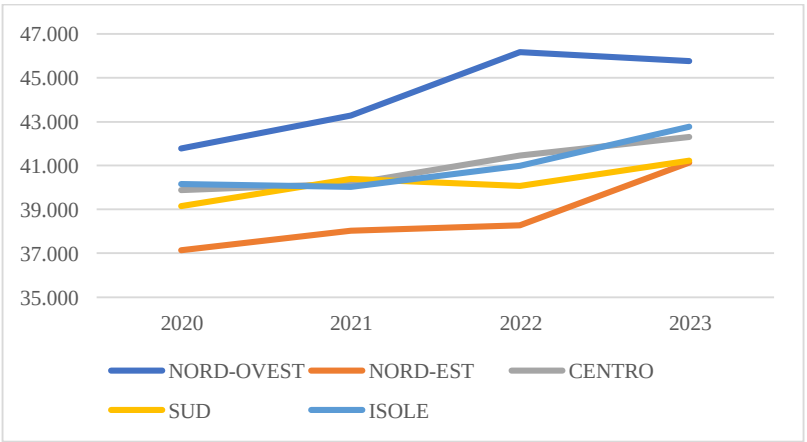
Si osservano differenze anche in relazione alla classe dimensionale dell'ateneo: si registra un costo medio pro-capite inferiore per gli atenei con più di 60mila iscritti, seguiti da quelli con iscritti dai 20mila in giù, mentre un costo pro capite più alto si rileva negli atenei di medie dimensioni (con iscritti tra i 20mila e i 30mila iscritti).

Come è emerso anche nel terzo capitolo nel paragrafo dedicato all'analisi dei dati sul costo del personale tratto dai conti economici degli atenei statali, il costo totale del personale dedicato alla didattica e alla ricerca dal 2020 al 2023 è cresciuto. Suddividendo il personale docente per qualifica, il costo per docenti e ricercatori è aumentato del 20 per cento, quello per altro personale dedicato alla ricerca e alla didattica del 41 per cento, mentre si rileva un aumento di soli due punti percentuali per i docenti a contratto.

Per quanto attiene al costo del personale dirigente e tecnico-amministrativo, nel grafico seguente è possibile osservare l'andamento tra le diverse aree del paese.

GRAFICO 35

COSTO MEDIO PRO-CAPITE DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO-AMMINISTRATIVO

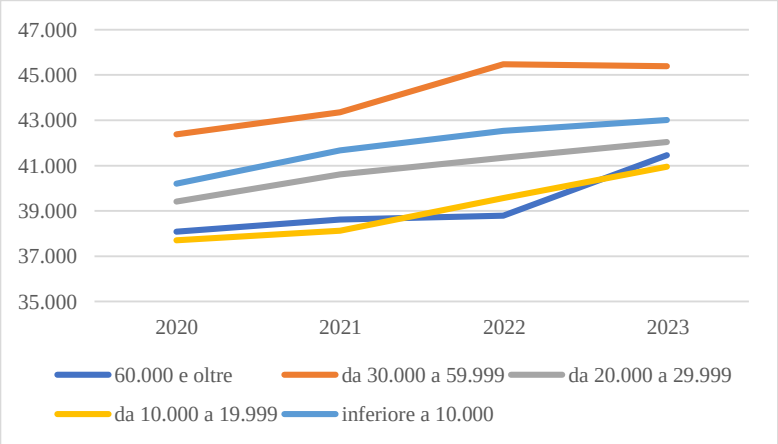


Fonte: elaborazione Cdc su dati CINECA- conti economici e USTAT (MUR). Università statali

Il costo medio pro-capite del PTA cresce negli anni e risulta superiore negli atenei del Nord-Ovest rispetto al costo medio delle altre aree geografiche. Si osserva un quasi perfetto allineamento tra il costo medio negli atenei del Centro e delle Isole per tutto il periodo. Mentre il costo medio del PTA al Sud nel 2023 è inferiore rispetto al costo medio in tutte le altre aree regionali. Il costo medio del PTA nel Nord-Est, inferiore rispetto a tutte le altre aree nel 2020, cresce nel periodo osservato e nel 2023 supera il costo medio nel Sud.

GRAFICO 36

COSTO MEDIO PRO-CAPITE DEL PERSONALE DIRIGENTE E TECNICO-AMMINISTRATIVO PER CLASSE DIMENSIONALE



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Università statali

Per quanto riguarda il costo medio pro-capite del PTA per dimensione degli atenei si rileva un andamento simile a quello del personale docente, con costi inferiori per gli atenei con più di 60.000 iscritti e tra i 10mila e i 20mila iscritti.

4.4. Investimenti strutturali, efficientamento energetico e sostenibilità

4.4.1. Investimenti nell'edilizia universitaria

L'analisi del finanziamento statale del "Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche" (cap.7266), relativo alla quota a carico del bilancio statale per la realizzazione di investimenti per le Università, in infrastrutture edilizie e in grandi attrezzature scientifiche, ivi compresi i fondi destinati alla costruzione di impianti sportivi, nel rispetto della legge 28 giugno 1977, n. 394 e del comma 8, dell'art. 7, della legge 22 dicembre 1986, n. 910, evidenzia che lo stanziamento del fondo nell'anno 2009, era stato azzerato, negli anni 2012 erano stati stanziati solo 20,5 milioni e nel 2015 lo stanziamento era stato di 5 milioni; solo a decorrere dal 2019 è stato ripristinato il

finanziamento[59]. Come si evince dalla tavola, gli stanziamenti definitivi sul fondo sono progressivamente aumentati dal 2020 al 2023.

TAVOLA 42

FONDO PER L'EDILIZIA UNIVERSITARIA E PER LE GRANDI ATTREZZATURE SCIENTIFICHE (CAP.7266) ANNI VARI

(in milioni)

Esercizio Finanziario	Stanziamento iniziale	Stanziamento definitivo	Impegnato a Rendiconto	Totale pagato	Residui al 31-12
2020	80	80	80	72,60	27,40
2021	85	140	140	37,40	130,00
2022	158	168,1	168,1	109,2	188,84
2023	244	254	254	195,1	247,79

Fonte: OPENBDAP rendiconto MUR, anni vari (il costo coincide con il dato in Conosco)

In particolare, è interessante analizzare l'andamento delle risorse assegnate a partire dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, commi 95-98, (400 milioni suddivisi negli anni 2019-2033, cap. 7266/2), in attuazione della quale il Ministero con il d.m. n. 1121/2019 ha definito i criteri di riparto delle risorse da assegnare agli Atenei, integrandole con risorse pari a 154 milioni prelevate dal fondo investimenti 2020-2034 di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160.

TAVOLA 43

ASSEGNAZIONI RISORSE D.M. N. 1221/2019

(in euro)

Area	Programmi A	Programmi B	Programmi C	Programmi D
Nord-Ovest	94.640.889	25.744.948	4.177.775	797.065
Nord-Est	61.965.514	45.894.386	2.750.856	0
Centro	61.458.637	64.431.189	10.395.000	1.100.000
Sud	36.527.407	98.988.341	900.000	0
Isole	17.348.112	16.731.207	2.751.038	796.000

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR. I dati escludono le scuole di specializzazione

Successivamente, la legge 30 dicembre 2020, n. 178, all'art. 1, comma 549, al fine di promuovere gli interventi di ammodernamento strutturale e tecnologico delle Università, delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca, nello stato di previsione del Ministero ha istituito il "Fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca" (cap.7270) per complessivi 2,35 miliardi nel periodo 2021-2035[60]. In attuazione della norma, con il d.m. 31 maggio 2021, n. 646 per le istituzioni universitarie statali sono state rese disponibili risorse pari a 1,13 miliardi, quale stanziamento pluriennale per il periodo suddetto, poi integrate con 282,17 milioni, relativi

[59] È importante evidenziare che per interventi di importo molto significativo e che prevedono un ampio cofinanziamento a carico del bilancio degli Atenei (40-50 per cento) al fine di assicurare la sostenibilità finanziaria degli interventi è stato previsto che l'ammontare massimo delle risorse acquisibili sia proporzionale all'indicatore di sostenibilità economico finanziaria (ISEF) calcolato annualmente dal Ministero ai sensi del d.lgs. n. 49/2012, su cui si è detto nel capitolo precedente. In particolare, è stato previsto che gli Atenei con situazioni critiche di bilancio (ISEF<1) non possano richiedere risorse per tali interventi onerosi, diversamente una quota crescente di risorse può essere richiesta all'aumentare dell'indicatore ISEF.

[60] Sul Fondo per l'edilizia e infrastrutture di ricerca (cap.7270) su cui si osserva uno stanziamento iniziale di 100 milioni per il 2021 che poi diventa pari a 0 nello stanziamento definitivo, l'ammontare è stato stornato su altri capitoli del Ministero: 47 milioni al FOE e 48 milioni al Fondo per l'edilizia universitaria e le grandi attrezzature (cap. 7266/4) per spese di ammodernamento strutturale e tecnologico delle Università. Infine, 5 milioni al "fondo per interventi di edilizia e acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali" delle AFAM (7312).

alla quota residua del fondo investimenti 2020-2034 di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160. La ripartizione delle citate risorse è stata effettuata con d.m. n. 1274[61] del 10 dicembre 2021 e l'importo complessivo di 1,41 miliardi (1,13 miliardi sul capitolo 7266/pg. 4 e 282,17 milioni sul capitolo 7266/pg. 3) è stato destinato al cofinanziamento di programmi d'intervento di ammodernamento strutturale e tecnologico presentati dalle Istituzioni universitarie statali.

TAVOLA 44

ASSEGNAZIONI RISORSE D.M. N. 1274/2021

(in euro)

Area	Programmi A	Programmi B	Programmi C	Programmi D	Programmi E
Nord-Ovest	153.640.413	115.378.509	21.661.898	45.259.803	110.980.420
Nord-Est	177.581.424	65.550.855	22.195.834	3.621.459	64.416.683
Centro	80.032.570	76.439.154	7.923.545	1.770.000	43.423.342
Sud	73.579.246	41.008.931	25.266.328	9.050.800	111.656.836
Isole	38.915.618	29.893.584	19.096.929	4.851.285	42.185.588

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR. Sono state escluse le scuole di specializzazione

Per il 2021 sono state rese disponibili per le istituzioni universitarie statali risorse per 75 milioni[62], quale stanziamento annuale per l'esercizio 2021 sempre sul "Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche" (cap. 7266). Tali risorse sono state destinate, prioritariamente, al cofinanziamento di programmi di adeguamento alla normativa antincendio, ovvero, ove si fosse già provveduto al riguardo, ad interventi di edilizia sostenibile o relativi all'acquisizione di grandi attrezzature scientifiche.

In attuazione della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) e della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023), sono state rese disponibili per le istituzioni universitarie statali risorse sempre sullo stesso "Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche" per un importo complessivo pari a 150 milioni: 75 milioni, quale stanziamento annuale per l'esercizio 2022, non utilizzate e

[61] L'art. 1 del d.m. n. 1274 del 2021 indica 5 tipologie d'intervento previste: a) 550 milioni finalizzati a progetti di livello esecutivo oppure a progetti di livello definitivo da realizzarsi secondo la formula dell'appalto di progettazione ed esecuzione dei lavori secondo quanto previsto dalla vigente normativa sui lavori pubblici, oppure a progetti di livello definitivo nei casi contemplati dall'art. 1, comma 6, del d.l. 18 aprile 2019, n. 32, convertito dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, concernenti lavori di edilizia da avviare entro il 30 giugno 2023 (cap. 7266, pg. 4); b) 280 milioni finalizzati a progetti di livello almeno definitivo secondo la vigente normativa sui lavori pubblici, concernenti lavori di edilizia da avviare anche successivamente al 2022, ma entro il 30 giugno 2024 (cap. 7266, pg. 4); 200 milioni finalizzati all'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche e grandi attrezzature scientifiche da avviare entro il 31 dicembre 2023 (cap. 7266, pg. 4); d)100 milioni sono finalizzati a progetti di livello almeno definitivo secondo la vigente normativa sui lavori pubblici concernenti lavori di edilizia per il potenziamento dell'edilizia sportiva universitaria da avviare entro il 30 giugno 2024 (cap. 7266, pg. 4); e) 282,2 milioni finalizzati a progetti almeno di fattibilità tecnica ed economica, concernenti lavori di edilizia da avviare anche successivamente al 2022 ma con almeno le procedure di affidamento avviate entro il 31 dicembre 2024 (cap. 7266, pg. 3). Con d.m. n. 1432 del 23 dicembre 2022 è stata approvata la graduatoria dei programmi di lett. a), con il d.m. n. 794/2023, la graduatoria dei programmi di lettera b), con il d.m. n. 144/2023 ed il d.m. n. 235/2023 sono state approvate rispettivamente le graduatorie dei programmi di lett. c) e lettera d), altresì con d.m. n. 729/2024 la graduatoria dei programmi di lettera e).

[62] Il decreto n. 1275 del 10 dicembre 2021 che prevede lo stanziamento di 75 milioni, ripartiti tra tutte le Istituzioni universitarie, sulla base di criteri parametrici: ad ogni Istituzione è attribuita una quota fissa pari a 350.000 euro; il restante importo è attribuito a ciascuna Istituzione, in proporzione al prodotto tra il numero degli studenti entro il primo anno fuori corso, moltiplicato per il costo standard per studente utilizzato per il riparto del FFO nel 2021.

conservate come residui di bilancio per l'anno 2023 e 75 milioni, quale stanziamento per l'esercizio 2023[63].

Infine, in attuazione della legge di bilancio 2024-2026, sono state rese disponibili, per l'anno 2024, alle Istituzioni universitarie statali risorse sul "Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche", per un importo complessivo pari a 75 milioni[64].

TAVOLA 45

ASSEGNAZIONI RISORSE DD.MM. 1275/2021, 455/2024 E 774/2024

(in euro)

Area	D.M. 1275/2021	D.M. 455/2024	D.M. 774/2024
Centro	17.125.224,00	33.984.932,00	18.074.460,00
Isole	7.131.719,00	14.542.206,00	6.371.840,00
Nord-Est	14.577.777,00	29.340.607,00	14.805.233,00
Nord-Ovest	16.940.822,00	34.241.961,00	16.201.950,00
Sud	17.174.458,00	33.954.445,00	17.446.517,00

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR. Sono state escluse le scuole di specializzazione

A fronte delle risorse assegnate dal Ministero e in assenza di puntuali riscontri sullo stato di avanzamento dei lavori da parte delle singole Università, risulta utile riportare le informazioni contenute nella banca dati MOP-OpenBdap riferite agli investimenti finanziati con fondi pubblici effettuati dalle Università statali[65].

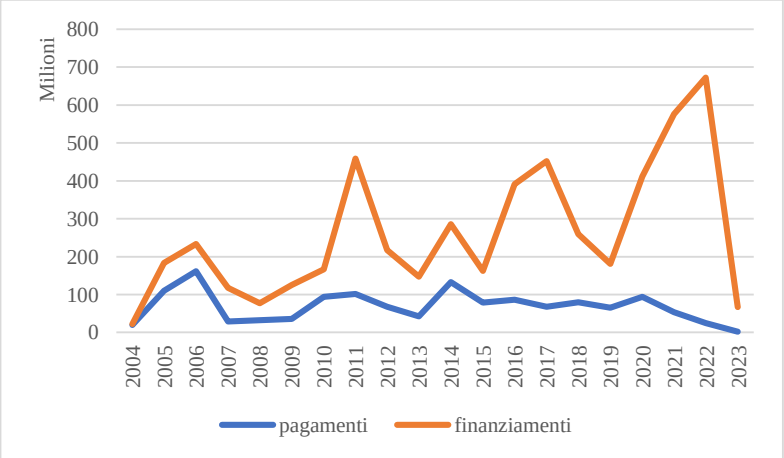
[63] Successivamente all'acquisizione del prescritto parere favorevole della CRUI, il d.m. n. 455 del 10 maggio 2023 ha previsto che lo stanziamento di complessivi 150 milioni fosse ripartito, come nel d.m. n. 1275/2021, tra tutte le Istituzioni universitarie sulla base di criteri parametrici: ad ogni Istituzione è stata attribuita una quota fissa pari a 700.000 euro; il restante importo è stato attribuito a ciascuna Istituzione in proporzione al prodotto tra il numero degli studenti iscritti ai corsi di laurea e di laurea magistrale entro il primo anno fuori corso moltiplicato per il costo standard per studente utilizzato per il riparto del FFO nel 2022. Tali risorse potrebbero essere ulteriormente integrate con le risorse di cui al d.m. n. 1275/2021 eventualmente non utilizzate all'esito del monitoraggio effettuato ed essere riattribuite alle Università che hanno invece provveduto al pieno utilizzo.

[64] Il d.m. n. 774 del 10 giugno 2024, ha previsto che lo stanziamento di 75 milioni fosse destinato all'acquisizione di attrezzature scientifiche e ad allestimenti laboratoriali, all'efficientamento energetico, all'adeguamento alle norme sulla sicurezza del patrimonio edilizio, con riferimento a immobili di proprietà pubblica destinati alle funzioni istituzionali di didattica e di ricerca degli Atenei. Lo stanziamento complessivo è stato ripartito nel seguente modo: una quota fissa pari a 350.000 euro (pari complessivamente a 23,1 milioni per le 66 Istituzioni universitarie statali ammesse); l'importo di 25 milioni è stato attribuito alle Istituzioni, in proporzione al numero degli studenti in corso iscritti ai corsi di laurea e di laurea magistrale nell'area medico sanitaria; il restante importo, pari a 26,9 milioni è attribuito a ciascuna Istituzione in proporzione al numero degli studenti iscritti in corso alla laurea e alla laurea magistrale in corso nell'area umanistico-sociale e scientifico-tecnologica.

[65] Dalla banca dati MOP sono stati selezionati per il periodo 2020-2023 gli investimenti la cui fonte del finanziamento fosse "Stato" o "Altro pubblico". Non è stato tuttavia possibile associare in maniera univoca il CUP al decreto specifico che ha erogato il finanziamento statale, per mancanza di riferimento sistematico nella banca dati MOP allo specifico decreto.

GRAFICO 37

TOTALE FINANZIAMENTI E PAGAMENTI IN OPERE PUBBLICHE DELLE UNIVERSITÀ
(PER ANNO DI APERTURA DEL CUP)



Nota: l'importo dei pagamenti nell'anno t si riferisce alla somma dei pagamenti in relazione al CUP che è stato aperto nell'anno t, indipendentemente dall'anno in cui si effettua il pagamento.
Fonte: elaborazione Cdc su banca dati OpenBDAP al 13 dicembre 2024

Dai dati sui CUP aperti dalle Università, (linea rossa) del grafico che precede, si osservano valori elevati nel 2011, nel 2017 e specialmente nel 2022, anno in cui la programmazione di investimenti raggiunge un picco di circa 700 milioni.

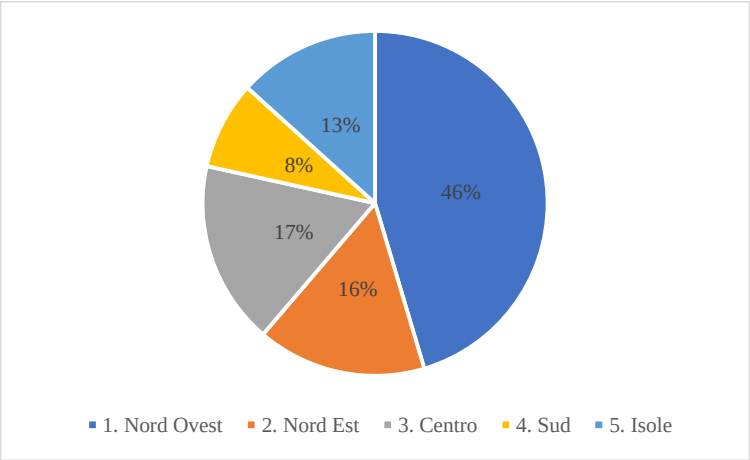
La richiesta di un CUP segnala l'inizio del periodo di realizzazione di un investimento, ma non informa sullo stato di attuazione del programma di spesa. A tal fine lo stato di realizzazione dell'investimento nel tempo può desumersi dallo stato dei pagamenti in relazione all'anno di apertura di ciascun CUP (linea blu): un importo elevato in un determinato anno, indica che la somma dei pagamenti effettuati per tutti i CUP aperti in quell'anno è alta, ovvero la realizzazione di un livello di spesa maggiore per quei CUP. A questo proposito, il livello dei pagamenti più elevato si osserva per gli investimenti la cui realizzazione è iniziata nell'anno 2006, ciò sembrerebbe indicare un rallentamento nella realizzazione delle opere, specialmente negli ultimi anni.

Se si guarda alla ripartizione geografica dei finanziamenti delle Università per le opere pubbliche da fonte statale e pubblica, si può notare come quasi la metà del totale, negli anni di apertura dei CUP che vanno dal 2020 al 2023, sia di competenza degli atenei nord-occidentali.

GRAFICO 38

FINANZIAMENTI IN OPERE PUBBLICHE DELLE UNIVERSITÀ PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA

ANNI 2020-2023



Nota: gli anni fanno riferimento all'apertura dei CUP, sono stati selezionati solo i CUP con stato attivo, da fonte Statale o Altro pubblico.
Fonte: elaborazione Cdc su banca dati OpenBDAP al 13/12/2024

Rimane marginale, soprattutto se confrontata con la quota delle Isole, la porzione di investimenti in edilizia nelle Università statali meridionali (solo l'8 per cento degli importi dei CUP aperti negli anni presi in considerazione afferisce ad un ateneo meridionale). A fronte dei fondi erogati, si raccomanda al Ministero di monitorare sulla realizzazione delle opere da parte delle singole Università, affinché le risorse pubbliche siano allocate in maniera efficiente.

4.4.2. Investimenti per l'efficientamento energetico

Dato l'impulso dei *policy maker* a livello europeo e internazionale verso una transizione *green* e in risposta alla crisi energetica in seguito al conflitto russo ucraino, è importante valutare gli sforzi fatti da parte del Ministero e degli atenei per migliorare l'efficientamento energetico e ridurre i costi della spesa per energia.

Le risorse del "Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche" (cap.7266) destinate alla costruzione, alla ristrutturazione, al miglioramento, ivi compreso l'ampliamento, la messa in sicurezza, sono state, infatti, finalizzate anche all'efficientamento energetico di beni immobili di proprietà pubblica adibiti o da adibire alle attività istituzionali degli Atenei. Va evidenziato, inoltre, che i vari programmi di intervento presentati dalle Università statali, nel corso degli anni, sono stati valutati anche sulla base del criterio del risparmio energetico.

Con decreto del Ministro dell'Università e della ricerca n. 320 del 25 marzo 2022 è stato istituito un Tavolo tecnico con l'obiettivo di realizzare una base dati che consentisse al MUR di analizzare il consumo e la spesa energetica del comparto formazione superiore e per lo studio di proposte in tema di risparmio energetico destinate alle Istituzioni della Formazione superiore e degli Istituti AFAM. Interessanti appaiono i risultati dell'attività

dell'indagine realizzata dal Tavolo tecnico[66] relativamente agli edifici di proprietà o gestiti dagli Atenei, dalla quale risulta che una parte consistente di tali edifici non possiede una classificazione energetica. Degli edifici classificati, una quota prevalente risulta ricadere in classi a basso risparmio energetico (D-E-F-G). Un intervento sugli involucri volto ad incrementare l'isolamento termico delle superfici vetrate e delle pareti opache è ritenuto un *target* di medio-lungo termine che gli Atenei devono traguardare. Per quanto riguarda la rete di teleriscaldamento, è raccomandato l'allaccio degli edifici universitari per ottenere un risparmio consistente di energia primaria e per mitigare la variabilità dei costi delle fonti energetiche. Per l'energia autoprodotta (prevalentemente in forma elettrica tramite impianti fotovoltaici), sono molto ampi i margini di miglioramento ed infine, la *building automation*[67] è presente in misura estremamente limitata.

RIQUADRO: QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

La direttiva europea 2012/27/UE[68] (modificata dalla direttiva 2018/2002) e recepita in Italia con il decreto legislativo n. 102 del 4 luglio 2014[69], ha posto l'efficienza energetica tra gli strumenti prioritari con i quali affrontare la scarsità di risorse energetiche, la necessità di limitare i cambiamenti climatici e mettere in atto una serie di azioni di programmazione, pianificazione e realizzazione di strumenti operativi e strategie che permettano di utilizzare minor quantità di energia primaria a parità di servizi offerti. La comunità universitaria è stata quindi coinvolta per poter dare il proprio contributo alla riduzione dei consumi di energia. Nello specifico la CRUI ha promosso, la RUS (Rete delle Università per lo Sviluppo sostenibile) costituita da tutti gli Atenei italiani impegnati sui temi della sostenibilità ambientale e il Gruppo Energia, con lo scopo di riunire gli *Energy Manager* di Ateneo e approfondire il tema dell'efficientamento energetico, della gestione dell'energia e degli interventi per ridurre i consumi del comparto universitario italiano. Il Gruppo di Lavoro Energia ha attivato la raccolta dei dati energetici delle Università aderenti per definire il peso energetico degli Atenei rispetto ai consumi della Pubblica Amministrazione, individuare il livello di consapevolezza energetica degli Atenei e creare un database di consumi per la creazione di *cluster* di consumo e/o *benchmark* di riferimento. La RUS ha fissato una serie di indicazioni e principi rivolti agli Atenei per favorire l'uso e la gestione virtuosa delle fonti energetiche: la costituzione di gruppi di lavoro; l'attivazione opzione verde con i fornitori (CONSIP o altri); lo sviluppo di sistemi di monitoraggio; la costituzione della figura dell'*Energy Manager*, nonché l'adozione di un Piano Energetico triennale[70]. In particolare, la conferenza dei Rettori nel 2019 si è

[66] https://reterus.it/public/files/Documenti/altri_documenti_NON_RUS/Risultati_tavolo_tecnico_energia_MUR_Executive_Summary.pdf.

[67] Un impianto di *building automation* può essere utilizzato in un edificio per gestire: il controllo degli accessi; il controllo e la gestione dell'illuminazione; il controllo e gestione del condizionamento dell'aria (termoregolazione). Permette di ottenere alti livelli di risparmio energetico in quanto consente di regolare tutti i consumi energetici all'interno dell'edificio, evitando sprechi o dispersioni di energia. Il tutto si traduce in una maggiore efficienza energetica e in un risparmio economico sulle bollette.

[68] É prefissato il conseguimento al 2020 di un miglioramento dell'efficienza energetica del 20 per cento rispetto alle proiezioni inerziali a quella data. In termini assoluti, nel 2020, il consumo energetico dell'Unione non deve essere superiore a 1.474 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep) di energia primaria o non superiore a 1. 087 Mtep di energia finale.

[69] Il d.lgs. n. 73/2020 ha modificato le disposizioni del d.lgs. n. 104/2012 sul miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici pubblici, contenute negli artt. 4 e 5, in particolare, interviene sulle attività della Cabina di regia, istituita per garantire il coordinamento degli interventi e delle misure per l'efficienza energetica anche degli edifici della pubblica amministrazione. L'intervento è finalizzato a prevedere una relazione informativa annuale al Parlamento in merito alle attività svolte dalla Cabina, nonché alla verifica del rispetto degli obiettivi previsti per gli strumenti di promozione dalla stessa gestiti. Le disposizioni già contenute nell'art. 4 del d.lgs. n. 102/2014 sulle strategie di lungo termine per la riqualificazione del parco immobiliare pubblico e privato trovano, invece, nuova collocazione e riformulazione nel d.lgs. 10 giugno 2020, n. 48 di recepimento della Direttiva 2018/844/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (cd. EPBD); estende al 2030 l'obbligo di realizzare interventi di efficientamento sugli immobili della pubblica amministrazione in grado di conseguire la riqualificazione energetica almeno pari al 3 per cento annuo della superficie coperta utile climatizzata.

[70] Il Piano Energetico triennale è uno strumento di pianificazione di cui si dota l'Università, volto a definire la strategia di lungo termine e le azioni necessarie per conseguire gli obiettivi di riduzione dei consumi energetici e di incremento

impegnata alla nomina dell'*Energy Manager* per ciascun Ateneo e per garantire al meglio l'attuazione degli obiettivi è stato ritenuto necessario supportare tale nuova figura con personale tecnico e amministrativo. Per questo motivo gli Atenei si sono impegnati a nominare un "*Energy Team*": una squadra di collaboratori con diverse competenze che gravitano attorno all'*Energy Manager*.[71] Nel solco di tali indirizzi tesi a promuovere meccanismi di efficientamento energetico degli atenei si è posto il Fondo Kyoto Scuole, di cui all'art. 9 del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, che ha esteso il campo di applicazione delle risorse previste per l'efficientamento energetico agli edifici scolastici ed universitari[72]. Da ultimo va ricordata la "Relazione per paese 2023 - Italia che accompagna il documento raccomandazione del Consiglio UE sul programma nazionale di riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 dell'Italia" che sottolinea la necessità di assicurare un aumento di produzione di energia solare ed eolica fondamentale per la sicurezza a lungo termine in materia di energie rinnovabili del Paese.

Per valutare l'impatto degli investimenti realizzati con l'obiettivo di migliorare l'efficientamento energetico da parte dei singoli atenei[73] è stata posta attenzione al costo dell'energia negli anni in esame. Nel grafico seguente si rappresentano i costi dell'energia suddividendo gli atenei per aree geografiche.

delle fonti rinnovabili. Dalla ricerca di informazioni sui consumi e sulla strategia in campo energetico effettuata sui siti web delle Università emerge un impegno alla realizzazione dell'efficientamento energetico da parte di ciascuna. In particolare, si rileva la prassi di integrare le informazioni sui consumi energetici e sulla sostenibilità all'interno del Piano Strategico generale.

[71] L'*Energy Manager* è una figura prevista dalla normativa vigente (legge n. 10/1991), con nomina obbligatoria per i soggetti pubblici con consumi energetici superiori a 1.000 TEP/anno. Nello specifico *l'Energy Manager* può sensibilizzare gli utenti della comunità accademica in scelte più responsabili per l'acquisizione di strumenti e/o per l'adozione di misure gestionali finalizzate alla riduzione dei consumi. Questa figura, al fine di poter operare incisivamente, deve poter esercitare una funzione tecnico strategica nella definizione dei piani di sviluppo dell'Ateneo con un diretto coinvolgimento nelle scelte e nelle linee di indirizzo che devono di volta in volta essere intraprese.

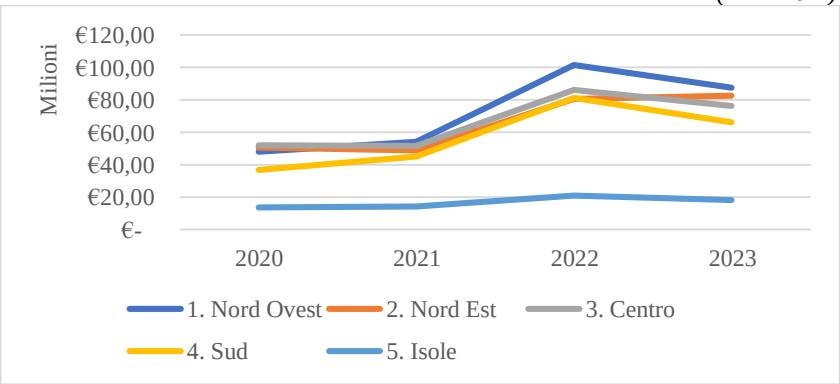
[72] Art. 9 (Interventi urgenti per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici): "A valere sul Fondo di cui all'art.1, comma 1110, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nel limite di 350 milioni, possono essere concessi finanziamenti a tasso agevolato ai soggetti pubblici competenti, ai sensi della normativa vigente in materia di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica e all'istruzione universitaria, nonché di edifici dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), al fine di realizzare interventi di incremento dell'efficienza energetica degli edifici scolastici e universitari negli usi finali dell'energia, avvalendosi di Cassa depositi e prestiti S.p.A. quale soggetto gestore del predetto fondo". Il Fondo concede finanziamenti a tasso agevolato ai soggetti pubblici proprietari degli immobili, per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico, i prestiti hanno un tasso di interesse dello 0,25 per cento e la durata massima del finanziamento è pari a 20 anni. Gli interventi devono garantire un miglioramento nel parametro di efficienza energetica dell'edificio di almeno 2 classi energetiche.

[73] Si veda in Appendice una ricognizione sugli investimenti effettuati in merito all'efficientamento energetico tratta dalle informazioni pubblicate sulla sezione dedicata all'interno dei siti delle singole Università.

GRAFICO 39

COSTI PER UTENZE (ENERGIA ELETTRICA E GAS) PER AREA GEOGRAFICA

(in milioni)



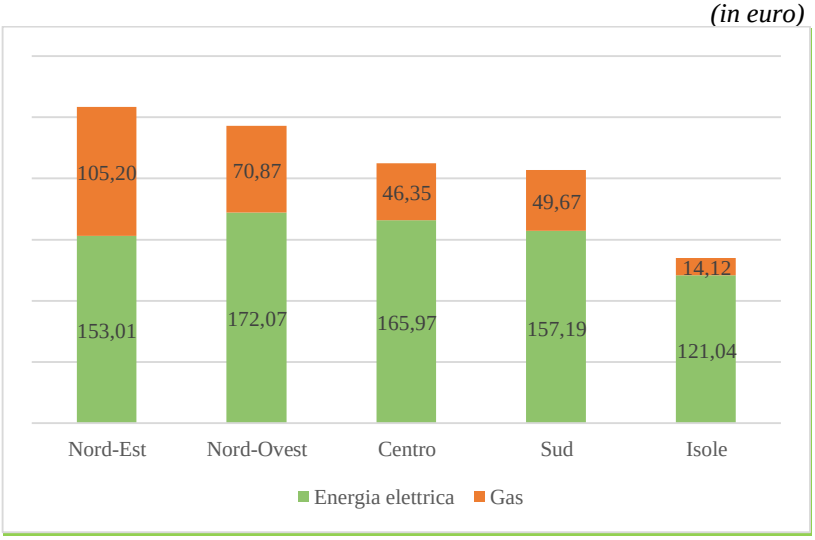
Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE. Comparto Università

Dal grafico si evince un aumento notevole della spesa per energia elettrica e gas (in termini nominali) nell'anno 2022 rispetto al 2021, in particolare l'aumento è rilevante nelle Università del Nord Ovest (+87 per cento), in quelle del Sud (+80 per cento), del Centro (+67 per cento) e del Nord Est (+65 per cento), mentre risulta più contenuto nelle Isole (+47 per cento). Nel 2023, al contrario, si riscontra un calo dei costi per energia e gas per tutte le aree geografiche, dove si osserva un valore molto simile, ad eccezione degli atenei insulari, che conservano una spesa più contenuta anche in termini di iscritti.

GRAFICO 40

COSTI PER ENERGIA ELETTRICA E GAS PER ISCRITTO - ANNO 2023

(in euro)



I dati sugli iscritti fanno riferimento all'a.a. 2022/2023.
Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE (comparto Università) e USTAT (MUR)

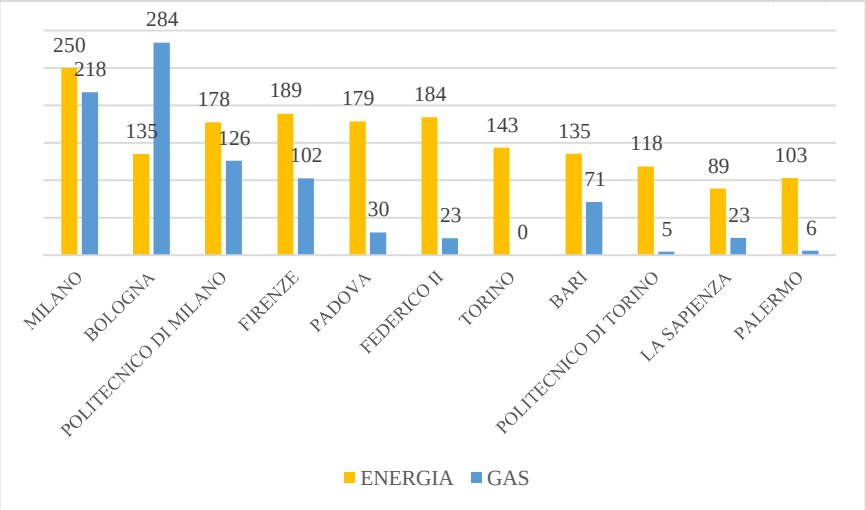
RIQUADRO: EFFICIENTAMENTO ENERGETICO: ALCUNI CASI SPECIFICI

Basandosi sulle informazioni tratte dalla sezione dedicata di alcuni atenei rappresentativi e dai dati estratti dalla banca dati del Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici, si notano alcune differenze interessanti in termini di riduzione dei costi per l'energia.

GRAFICO 41

COSTI PER ENERGIA ELETTRICA E GAS PER ISCRITTO- ANNO 2023. MAGGIORI ATENEI

(euro)



Fonte: elaborazione Cdc su dati SIOPE e USTAT (MUR) al 28/11/2024. I dati sugli iscritti fanno riferimento all'a.a. 2022/2023[74]

Prescindendo da considerazioni sulla diversità delle condizioni atmosferiche di contesto e dell'organizzazione e specializzazione disciplinare degli atenei, si osserva che le università settentrionali registrano costi superiori in termini di iscritti, specialmente per le utenze di energia elettrica. L'Università di Roma "La Sapienza" sostiene minori costi di tutte le altre per energia elettrica, mentre il Politecnico di Torino per il gas.

Dalla consultazione dei siti delle Università selezionate[75], interessante è il quadro che emerge sui maggiori interventi attuati per l'efficientamento energetico.

L'Università di Milano, per rendersi maggiormente autosufficiente dal punto di vista energetico, si avvale di un impianto di trigenerazione attivo dal 2010, che utilizza il calore di scarto per produrre in maniera combinata energia elettrica, termica e frigorifera a partire da gas metano. L'ateneo, inoltre, si avvale di quattro impianti fotovoltaici per l'auto-produzione energetica. Nonostante gli sforzi in tal senso, il consumo di energia elettrica è aumentato del 9,5 per cento dal 2020 al 2022[76].

L'Università di Firenze, con una spesa in gas (102 euro) e in energia elettrica (189 euro) per iscritto relativamente alta, possiede un impianto di teleriscaldamento a biomassa e un impianto fotovoltaico[77]. Nonostante la spesa per studente si mantenga elevata, l'Ateneo ha conseguito una netta diminuzione del costo per il gas dal 2020 al 2023.

L'Università di Padova ha investito in interventi di isolamento termico, riqualificazione impiantistica, produzione di energia da fonte rinnovabile e automazione. Queste soluzioni hanno consentito l'utilizzo

[74] Gli atenei sono stati selezionati, in base alla numerosità degli iscritti, i primi quattro atenei del nord (Milano, Bologna Torino e Padova sono mega Atenei), i primi tre del sud/isole (Palermo e Federico II di Napoli sono mega Atenei e Bari figura come grande ateneo) e i primi due del centro (La Sapienza e Firenze sono entrambi mega atenei), oltre ai due politecnici settentrionali.

[75] Si fa riferimento alle sezioni presenti sui siti universitari relativi alla riqualificazione energetica, piani strategici energetici, report di sostenibilità.

[76] Fonte: https://libri.unimi.it/index.php/milanoup/catalog/view/172/509/1453.

[77] Fonti: https://www.ateneosostenibile.unifi.it/energia# e https://www.ateneosostenibile.unifi.it/upload/sub/PRESENTAZIONI%20RUS%201%20DICEMBRE%202022/UNIFI_RUS%20Sostenibile_MALVEZZI.pdf.

di energia elettrica come fonte di energia primaria, con una riduzione delle emissioni di CO^2 di 42.400 Kg all'anno. L'intervento ha beneficiato del contributo "Conto Termico" ricevendo un importo di 422.000 euro, pari al 24,1 per cento dei costi degli interventi effettuati oggetto di incentivo e dell'1,03 per cento del costo complessivo dell'intervento di riqualificazione energetica e funzionale[78].

L'ateneo ha ridotto del 55 per cento il costo in gas dal 2020 al 2023, investendo in particolare sul complesso del Beato Pellegrino, con isolamento termo-acustico, insolazione e relative schermature solari, utilizzo di energie rinnovabili mediante pompe e recuperatori di calore, uso di sonde geotermiche e impiego di pannelli fotovoltaici[79].

L'Università di Roma "La Sapienza" si è dotata del Piano Strategico Energetico-Ambientale 2017-2030 (PES) nel quale sono stati definiti alcuni principi e criteri generali per il risparmio energetico nell'ambito delle attività dell'Ateneo, declinando le condizioni essenziali per la sostenibilità ambientale, attraverso l'efficientamento energetico e il ricorso alle fonti rinnovabili di energia[80].

Per quanto riguarda l'Università di Torino, risulta che una quota dell'energia è acquistata tramite la Convenzione Consip "opzione verde" (energia certificata come prodotta da fonti rinnovabili), mentre la restante parte, (circa il 35 per cento), è autoprodotta tramite cogeneratori istallati nei tre siti più energivori dell'Ateneo. Inoltre, sono stati installati sia impianti fotovoltaici presso varie sedi universitarie, sia l'impianto a pompa di calore geotermico. Per la riduzione dei consumi sono stati sostituiti infissi e serramenti e istallato un controllo automatico dell'illuminazione. L'ateneo è parte della prima comunità energetica in collaborazione con il Comune di Torino[81]. Dall'analisi dei pagamenti, l'ateneo risulta aver annullato la spesa per il gas.

Considerando che i costi dell'energia hanno subito un aumento nel periodo considerato, alcuni atenei si sono distinti per la capacità di contenere le spese in gas o in energia elettrica, talvolta addirittura conseguendo un risparmio, come nei casi degli atenei di Parma, Trieste e Catania.

L'Università di Parma ha previsto nel piano strategico 2022 un nuovo sistema di trigenerazione abbinato ad assorbitore a bromuro di litio, pompe di calore geotermiche e refrigeratori d'acqua impieganti idrofluorolefine (HFO) a bassissimo potenziale di riscaldamento globale, oltre alla realizzazione di tre nuovi impianti fotovoltaici[82].

L'Università di Firenze, che riporta un ottimo risultato in termini di riduzione dei costi delle bollette del gas, ha installato un nuovo impianto di climatizzazione composto da un sistema (*Variant Refrigerant Volume*) VRV pompa di calore con unità esterna ed unità interne (*fan coil*), che permette di svolgere la duplice funzione di riscaldamento invernale e raffrescamento estivo[83].

La nuova centrale di cogenerazione dell'Università di Cassino alimenta i sistemi di riscaldamento e raffreddamento dell'ateneo[84], mentre l'Università di Trento, installando pannelli fotovoltaici,[85] ha ridotto significativamente l'emissione di CO2 e ottimizzato il contratto di fornitura. In conclusione, i due atenei, nel periodo 2020/2023 hanno visto una riduzione del costo per il gas rispettivamente del 22 e 6 per cento e sebbene anch'essi registrino un aumento del costo dell'energia elettrica, pari al 36 per cento per Cassino e al 49 per cento per Trento, lo stesso resta comunque sotto la media generale (58 per cento).

Ulteriori interessanti informazioni emergono dall'analisi del *Green Paper,* elaborato dalla RUS[86] (Rete delle Università per lo Sviluppo sostenibile), che evidenzia le buone prassi in temini di efficientamento energetico di alcuni atenei, nonché dai risultati che si rilevano dai dati SIOPE, in cui appare che gli stessi atenei hanno conseguito risparmi in termini di costo delle bollette in gas ed energia elettrica.

L'Università Ca' Foscari di Venezia, nel periodo considerato (2020/2023), benché abbia subito un aumento del costo in bollette del gas pari al 33 per cento, si posiziona ben sotto la media (84 per cento) di tutti gli atenei e nel 2021 ha dato corso alla realizzazione di un progetto per un impianto di trigenerazione.

L'IUAV di Venezia nel 2016 si è dotata di un impianto di trigenerazione a servizio di 5 edifici universitari collegato a una rete di teleriscaldamento, per la cui realizzazione è stato ottenuto un

[78] Fonte: https://reterus.it/public/files/GdL/Energia/20220628_GreenPaper.
[79] https://reterus.it/public/files/GdL/Energia/20220628_GreenPaper.pdf.
[80] Fonte: https://www.uniroma1.it/it/pagina/pes-sapienza.
[81] Fonte: https://www.unito.it/ateneo/strutture-e-sedi/sedi/piano-energetico-di-ateneo.
[82] Fonte: https://www.unipr.it/sites/default/files/albo_pretorio/allegati/25-07-2021/piano_strategico_22-24.pdf consultato il 29/11/2024.
[83] Fonte: https://www.ateneosostenibile.unifi.it/energia#indice_h2_2 consultato il 29/11/2024.
[84] Fonte: https://www.unicas.it/comunicati-stampa/smart-community-tra-lo-stabilimento-cartario-del-gruppo-wepa-a-cassino-e-unicas/ consultato il 29/11/2024.
[85] Fonte: https://www.unitn.it/unitrento-sostenibile consultato il 29/11/2024.
[86] https://reterus.it/public/files/GdL/Energia/20220628_GreenPaper.pdf. Consultato il 04/12/2024.

finanziamento dal Fondo Kyoto che ha coperto il 50 per cento del costo del progetto. Come emerge dalla tavola, l'ateneo è riuscito ad evitare l'aumento del costo per energia elettrica (ha speso nel 2023 solo l'1 per cento in più rispetto al 2020), nonostante il rincaro dei prezzi energetici.
L'Università di Genova, che ha tenuto l'aumento del costo dell'energia elettrica (+ 48 per cento) sotto la media e ha ridotto dell'8 per cento il costo per bollette del gas, ha implementato un sistema di monitoraggio dei consumi in tempo reale, che ha permesso di individuare le inefficienze energetiche. L'utilizzo del sistema ha permesso di migliorare la *performance* energetica di diversi edifici appartenenti all'Ateneo principalmente tramite interventi "comportamentali" degli utenti, quindi con interventi non onerosi. Ha inoltre realizzato, presso il polo universitario di Savona, una microrete poligenerativa denominata *Smart Polygeneration Microgrid* (SPM), che ha consentito di ridurre i consumi di energia primaria (gas naturale ed elettricità comprati dalle reti pubbliche) di circa il 30 per cento, grazie soprattutto all'impiego di impianti fotovoltaici ed impianti trigenerativi ad alta efficienza.
Infine, l'Università di Brescia, per cui si rileva un aumento del costo in bollette per il gas (57 per cento) inferiore alla media, ha investito in un impianto di riscaldamento invernale e climatizzazione estiva idronico, con installazione di generatori in pompa di calore aria-acqua polivalenti a recupero totale ad alto rendimento.

CAPITOLO QUINTO

IL DIRITTO ALLO STUDIO: BORSE DI STUDIO E ALLOGGI UNIVERSITARI

5.1. Introduzione al diritto allo studio; 5.2. Le borse di studio; 5.3. Gli alloggi per gli studenti: 5.3.1. Evoluzione della normativa sugli alloggi; 5.3.2. Le risorse per la realizzazione degli alloggi. **5.4 Le risorse per i collegi universitari e le residenze universitarie:** 5.4.1. I posti nei collegi universitari; 5.4.2. Le residenze universitarie; 5.4.3. Gli enti regionali per il DSU. **5.5. La domanda di alloggi; 5.6. Il costo degli alloggi per studenti universitari**

5.1. Introduzione al diritto allo studio

Oltre alla decontribuzione analizzata nel quarto capitolo, due misure importanti rappresentano i principali strumenti mediante i quali si concretizza il "diritto allo studio" (DSU): l'erogazione delle borse di studio e l'assegnazione di alloggi per gli studenti universitari, al fine di favorire l'iscrizione e la frequenza dei corsi universitari agli studenti meritevoli e privi di mezzi. Per rendere effettivo il DSU, una pluralità di soggetti istituzionali[87] agisce, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, attuando le disposizioni costituzionali che stabiliscono un principio meritocratico fondamentale nel nostro ordinamento, garantendo l'accesso alle persone capaci e meritevoli, anche se prive di mezzi economici, ai più alti livelli di istruzione. Essendo l'istruzione un servizio pubblico essenziale per lo sviluppo della persona e per la sua elevazione economica e sociale, anche in presenza di condizioni iniziali sfavorevoli, l'autorità pubblica ha il compito di rimuovere gli ostacoli economico-sociali che impediscono l'accesso all'istruzione a individui dotati di talento e predisposizione allo studio, impegnandosi a riservare risorse necessarie per assicurare, tramite concorso, il diritto alla prosecuzione degli studi. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione (l. Cost. 3/2001), le Regioni

[87] Lo Stato ha competenza esclusiva in materia di determinazione dei LEP; le regioni a statuto ordinario esercitano la competenza esclusiva in materia di diritto allo studio, disciplinando e attivando gli interventi per il concreto esercizio di tale diritto; le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano le competenze ad esse spettanti in base ai rispettivi statuti, tenendo conto dei LEP; le Università e le istituzioni AFAM, nei limiti delle proprie risorse, organizzano i propri servizi – compresi quelli di orientamento e tutorato – al fine di realizzare il successo formativo degli studi e promuovono attività culturali, sportive e ricreative, nonché interscambi tra studenti di Università italiane e straniere.

hanno acquisito competenza legislativa sulle modalità operative del DSU, potendo attivare interventi tramite leggi regionali. Tuttavia, lo Stato mantiene la competenza esclusiva nella determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) in materia di istruzione e di DSU, garantendo che gli stessi siano assicurati su tutto il territorio nazionale attraverso un'equa distribuzione delle risorse. Il meccanismo di finanziamento del fabbisogno per il DSU è regolato dall'art. 18 del d.lgs. n. 68/2012.

5.2. Le borse di studio

Le borse di studio vengono erogate direttamente dagli organismi regionali per il DSU agli studenti che soddisfano i requisiti di legge. É da rilevare che lo studente beneficiario di una borsa di studio non è necessario che risulti iscritto ad un ateneo statale; pertanto, l'analisi effettuata di idonei e beneficiari di borse di studio comprende gli iscritti ad Università legalmente riconosciute non statali e, in alcuni casi, ad Università telematiche, nei limiti dell'autonomia decisionale concessa all'ente regionale erogatore dei servizi per il diritto allo studio[88]. Le risorse per le borse di studio provengono da fondi regionali integrati con il Fondo Integrativo Statale (FIS)[89] dello stato di previsione del MUR (cap.1710). Le Regioni con maggior capacità di contribuzione autonoma sono premiate con una quota maggiore di risorse statali in fase di riparto del FIS[90].

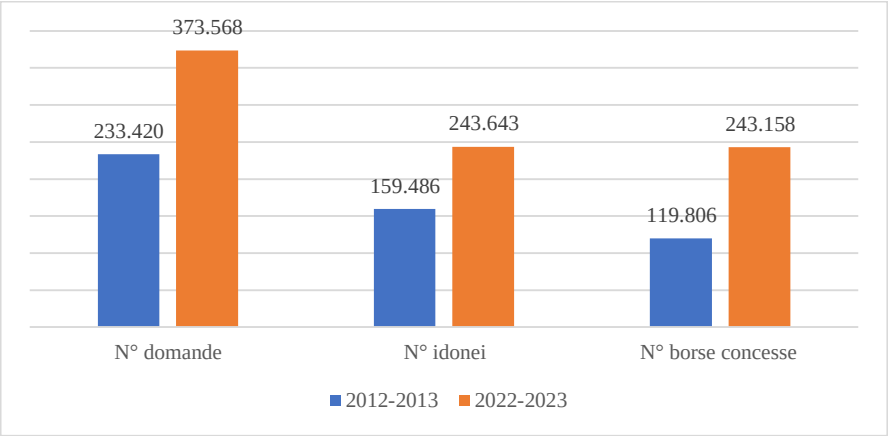
[88] Dalla consultazione di un campione di bandi 2024/2025 risulta che DiSCo Lazio permette la partecipazione alla selezione per le borse di studio anche agli studenti, che hanno i requisiti previsti, iscritti ad una Università telematica; ERDIS Marche, invece, limita ai soli studenti iscritti alle Università statali la partecipazione alla selezione per la borsa di studio; l'EDISU Piemonte specifica anch'esso che possono partecipare al bando per la concessione delle borse di studio solo gli studenti iscritti alle Università piemontesi statali; ESU MOLISE limita la partecipazione solo agli studenti delle Università statali e a una privata "Università Cattolica del Sacro cuore Molise"; ADISU Puglia permette la partecipazione solo a studenti delle Università statali, e della legalmente riconosciuta "Libera Università Mediterranea "Giuseppe Degennaro". Quindi il quadro che si delinea circa la possibilità data agli studenti di partecipare alla selezione per la concessione di borsa di studio evidenzia che le differenti tipologie di Università, alle quali gli studenti sono iscritti, condizionano la partecipazione alla selezione per l'accesso alla borsa, poiché i vari enti per il diritto allo studio emanano i bandi agendo in autonomia.

[89] La legge 27 dicembre 2019, n. 160, ha disposto (con l'art. 1, comma 265) che "Per promuovere il diritto allo studio universitario, il FIS, è incrementato di 31 milioni per l'anno 2020". Il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, ha disposto (con l'art. 236, comma 4) che "Al fine di promuovere il diritto allo studio universitario degli studenti capaci e meritevoli, ancorché privi di mezzi, che presentino i requisiti di eleggibilità di cui all'art. 8 del d.lgs. 29 marzo 2012, n. 68, il FIS, per l'anno 2020, è incrementato di 40 milioni. Tale incremento è finalizzato a sostenere prioritariamente gli ordinari interventi delle regioni in favore degli studenti che risultano idonei ai benefici per il diritto allo studio, nonché, fino alla concorrenza dei fondi disponibili, a sostenere gli eventuali ulteriori interventi promossi dalle regioni, una volta soddisfatti gli idonei, in favore degli studenti che, in conseguenza della emergenza epidemiologica da Covid-19, risultino esclusi dalle graduatorie regionali per carenza dei requisiti di eleggibilità collegati al merito". Il d.l. 29 settembre 2023, n. 131, convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 2023, n. 169, ha disposto (con l'art. 2, comma 5) che "Il fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio è incrementato, per l'anno 2023, dell'importo di 7,42 milioni destinato alla corresponsione delle borse di studio per l'accesso alla formazione superiore in favore degli idonei non beneficiari nelle graduatorie degli enti regionali per il diritto allo studio relative all'anno accademico 2022/2023".

[90] In base all'art. 18 del d.lgs. n. 68/2012 – come modificato dall'art. 2, comma 2-*ter*, del d.l. n. 104/2013 (legge n. 128/2013) – nelle more della completa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dell'attuazione delle disposizioni in materia di federalismo fiscale (d.lgs. n. 68/2011), al fabbisogno finanziario necessario per garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo a tutti gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, si provvede attraverso il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio, il cui importo è articolato in tre fasce (a seconda della condizione economica dello studente), oltre alle risorse proprie che le Regioni decidono di stanziare a questo scopo. Queste risorse vengono integrate dalle risorse statali del FIS versate direttamente agli enti regionali per il diritto allo studio come da indicazioni delle Regioni. Il FIS viene ripartito tra le Regioni in parte in misura proporzionale al loro fabbisogno finanziario ed in parte in base all'eventuale maggior impegno finanziario dalle stesse sopportato in termini di "risorse proprie" rispetto alla soglia minima del 40 per cento prevista dalla norma (c.d.

GRAFICO 42

BORSE DI STUDIO EROGATE DAGLI ENTI REGIONALI DIRITTO ALLO STUDIO (CONFRONTO TRA A.A. 2012/13 E A.A.2022/23)



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 6 novembre 2024

Come mostra la tavola, nell'arco di dieci anni, tra l'a.a. 2012/2013 e l'a.a. 2022/2023, le domande per le borse di studio sono aumentate del 60 per cento anche se non tutti gli studenti richiedenti risultano idonei, in quanto non in possesso dei requisiti per il conferimento della borsa di studio: nello stesso periodo, infatti, gli idonei sono aumentati solo del 53 per cento. Infine, non tutti gli idonei risultano beneficiari della borsa di studio, qualora le risorse disponibili non siano sufficienti; tuttavia, dal raffronto del numero di borse concesse nell'a.a. 2012/2013 e quelle concesse nell'a.a. 2022/2023 si riscontra un incremento pari al 103 per cento, dovuto all'aumento dello stanziamento statale del FIS e all'utilizzo dei fondi europei PON 2014-2020 e PNRR.

TAVOLA 46

PERCENTUALI DI IDONEI SU RICHIEDENTI E BENEFICIARI SU IDONEI E RICHIEDENTI (CONFRONTO A.A.2012/13 E A.A.2022/23)

	2012-2013	2022-2023
IDONEI SU RICHIEDENTI	68,33%	65,22%
BENEFICIARI SU IDONEI	75,12%	99,80%
BENEFICIARI SU RICHIEDENTI	51%	65%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 6 novembre 2024

È da registrare come, nonostante la quasi totalità degli idonei sia risultato beneficiario di una borsa di studio nell'a.a. 2022/2023, le domande siano cresciute in misura maggiore delle idoneità, allargando il divario tra le domande presentate e gli

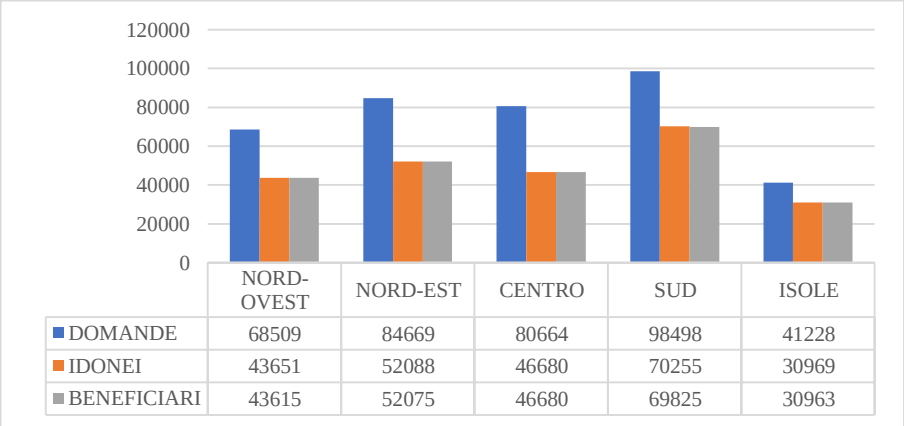
"quota premiale"). Oltre alle risorse regionali e statali si sono aggiunte risorse PNRR e solo per l'a.a. 2022-2023 risorse europee derivanti dall'Azione IV.3 del PON "Ricerca e Innovazione"2014-2020. Secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 6, del decreto interministeriale MUR-MEF n. 1420/2024, per la concessione delle borse di studio le Regioni utilizzano prioritariamente le risorse derivanti dal gettito della tassa regionale per il diritto allo studio, le risorse proprie e successivamente le risorse assegnate nell'ambito del riparto delle risorse PNRR, che vengono assegnate con distinto decreto, e, in ordine ancora successivo, le risorse assegnate nell'ambito del riparto del FIS.

studenti dichiarati idonei (il 68 per cento dei richiedenti era idoneo nell'a.a. 2012/2013 contro il 65 per cento dell'a.a. 2022/2023). Per quanto attiene al rapporto tra beneficiari e richiedenti, il miglioramento è netto, in quanto si è passati dal 51 per cento dell'a.a. 2012/2013 al 65 per cento dell'a.a. 2022/2023.

Quando si disaggrega il dato per area geografica, si osserva, nell'a.a. 2022/2023, sia un numero di beneficiari sia un numero di domande maggiore al Sud rispetto al resto d'Italia. La seconda area con numero maggiore di domande e di idonei è il Nord-Est.

GRAFICO 43

BORSE DI STUDIO EROGATE DAGLI ENTI REGIONALI DSU - A.A. 2022/2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

Nell'a.a. 2022/2023 l'importo a disposizione per le borse di studio ha raggiunto il valore massimo per l'apporto dei fondi europei[91].

TAVOLA 47

IMPORTI FIS, CON DETTAGLIO DELLE PERCENTUALI DI PON E PNRR PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA

(in euro)

AREA GEOGRAFICA	a.a. 2020/2021	a.a. 2021/2022	a.a. 2022/2023	*di cui PON*	*di cui PNRR*	a.a. 2023/2024	*di cui PNRR*
NORD-OVEST	49.515.258	47.596.609	88.563.119	*0%*	*43%*	97.491.486	*44%*
NORD-EST	63.216.931	59.342.803	113.625.855	*0%*	*45%*	111.777.578	*47%*
CENTRO	82.403.735	79.791.087	139.058.034	*0%*	*44%*	144.268.307	*46%*
SUD	68.866.562	78.029.151	172.034.420	*17%*	*38%*	146.802.239	*48%*
ISOLE	43.832.913	43.066.571	87.546.254	*15%*	*40%*	77.511.397	*49%*

Fonte: elaborazione Cdc su decreti ministeriali di assegnazione

[91] Nell'a.a. 2022/2023 allo stanziamento iniziale del FIS di 307 milioni si sono aggiunti 43 milioni per l'assegnazione dei fondi del PON 2014-2020 per borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica delle Università delle regioni meno sviluppate e di quelle in transizione. Inoltre, si sono sommati 7,43 milioni ai sensi del d.l. n. 131 del 2023 (recepito con decreto direttoriale n. 203 del 23 febbraio 2023) per il recupero dell'inflazione nella misura dell'8,1 per cento. Infine, la Missione 4, Componente 1, Investimento 1.7 del PNRR, ha stanziato l'importo di 500 milioni (ripartito ed assegnato con apposito provvedimento ministeriale in due *tranches* da 250 milioni, rispettivamente nell'anno 2022 e nell'anno 2023), ai fini delle assegnazioni e delle erogazioni delle borse di studio aggiuntive, per gli anni accademici 2022/2023 e 2023/2024 e dell'estensione delle stesse a una quota più ampia di iscritti; anche grazie ai fondi del PNRR si è potuto soddisfare il 100 per cento degli idonei. In seguito alla rimodulazione del PNRR con la decisione della CE del 8 dicembre 2023, il d.d. n. 311 del 12 marzo 2024 ha integrato l'assegnazione già definita per l'a.a. 2023/2024 di 250 milioni con ulteriori 20 milioni, portando l'importo dei fondi PNRR per le finalità del FIS a 270 milioni; inoltre, il d.d. n. 1720 del 12 novembre 2024 ha assegnato 288 milioni del PNRR per l'a.a. 2024/2025.

Solo per l'a.a. 2022/2023 e solo per gli studenti iscritti agli atenei del Sud e delle isole si sono resi disponibili i fondi europei del PON. A questi si sono aggiunti per tutte le aree geografiche i fondi del PNRR per l'a.a. 2022/2023 e per l'a.a. 2023/2024. In questi ultimi due anni, si vede come l'importo maggiore dei fondi a disposizione per le borse di studio è stato assegnato in misura maggiore agli studenti degli atenei del Sud. Anche l'importo medio di ciascuna borsa di studio è stato incrementato a partire dall'a.a. 2022/2023 grazie all'intervento riformatore del PNRR[92].

TAVOLA 48

IMPORTO MEDIO BORSE DI STUDIO EROGATE DA ENTI REGIONALI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO PER AREA GEOGRAFICA A.A. 2022/2023

(in euro)

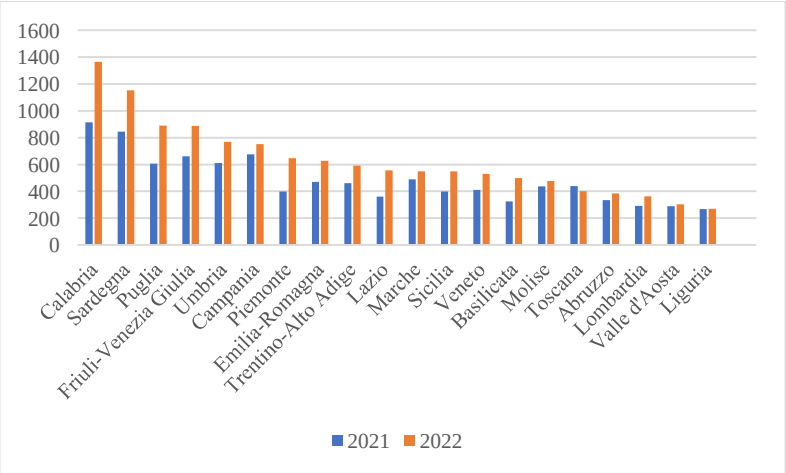
NORD-OVEST	4.538,86
NORD-EST	4.919,37
CENTRO	5.496,96
SUD	5.179,96
ISOLE	3.933,28

Sono stati presi in considerazione i soli atenei statali e i soli iscritti a corsi di laurea. La spesa fa riferimento all'anno 2023; i beneficiari all'a.a. 2022/2023.
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

La spesa media per borse di studio in rapporto al numero di iscritti è aumentata uniformemente nel Paese; tuttavia, si notano sensibili differenze tra le regioni.

GRAFICO 44

SPESA MEDIA PER ISCRITTO PER BORSE DI STUDIO EROGATE DA ENTI REGIONALI PER IL DSU - PER REGIONE



I dati sugli iscritti fanno riferimento agli anni accademici 2020/2021 e 2021/2022.
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

[92] Il d.m. n. 1320 del 17 dicembre 2021 ha ridefinito gli importi minimi delle borse di studio, incrementandoli in media di 700 euro dall'a.a. 2022/2023 sino all'a.a. 2025/2026. Per quanto riguarda i requisiti di merito per essere eleggibili, il decreto conferma i requisiti di merito previsti dal dPCM 9 aprile 2001, prevedendo specifiche deroghe per gli studenti disabili. Inoltre, il decreto prevede una soglia più elevata dei limiti massimi dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e dell'Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente (ISPE) allargando così la platea dei potenziali beneficiari.

Le regioni meridionali, data l'appartenenza degli studenti beneficiari alle diverse fasce di reddito, si collocano tra quelle con un livello di erogazione media per borsa di studio più elevata se rapportata al totale degli iscritti; peraltro, in queste regioni anche l'incremento tra i due anni presi in esame è più marcato rispetto alle altre. Queste differenze dipendono anche dall'andamento della numerosità dei beneficiari e degli iscritti.

5.3. Gli alloggi per gli studenti

Come è noto, la disponibilità di alloggi favorisce la mobilità degli studenti universitari e rafforza il diritto allo studio indipendentemente dalla regione di provenienza dello studente. In questo paragrafo si analizzano i risultati della politica del Ministero in relazione a questo tema.

5.3.1. Evoluzione della normativa sugli alloggi

La legge n. 338 del 2000 (art.1, commi 1-8) disciplina il procedimento ordinario di cofinanziamento statale per la realizzazione di residenze per studenti universitari e, nello specifico, anche la realizzazione di interventi necessari per l'abbattimento delle barriere architettoniche, per l'adeguamento alle vigenti disposizioni in materia di sicurezza e per la manutenzione straordinaria, il recupero e la ristrutturazione di immobili già esistenti, adibiti o da adibire ad alloggi o residenze per gli studenti universitari, nonché di interventi di nuova costruzione e acquisto di aree ed edifici da adibire alla medesima finalità. La normativa è stata modificata con un intento riformatore del PNRR[93]. Con la Riforma 1.7 della Missione 4, Componente 1 del PNRR, il MUR ha previsto di promuovere una riforma della normativa in materia di alloggi e residenze per studenti universitari, oltre a rendere disponibili le risorse necessarie per la realizzazione, entro giugno 2026, di 60.000 alloggi.

Nel disegno iniziale del PNRR, in materia di alloggi e residenze per studenti universitari era previsto un aggiornamento in due *step* della legge n. 338/2000: una prima modifica introdotta con l'art. 64, comma 8, del decreto-legge n. 77/2021 (convertito con legge n. 108/2021) e con l'art. 15, comma 1 del decreto-legge n. 152/2021, che ha innalzato la soglia del cofinanziamento statale dal 50 al 75 per cento e una successiva riforma più completa con l'adozione dell'art. 25 del d.l. 23 settembre 2022, n. 144, "Ulteriori misure urgenti in materia di politica energetica nazionale, produttività delle imprese, politiche sociali e per la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)" (convertito con modificazioni dalla legge del 17 novembre 2022, n. 175), che ha consentito di raggiungere la *milestone* europea M4C1-29 entro dicembre 2022[94]. Più nel dettaglio, l'art. 25, inserendo l'art.1-*bis* nella legge n. 338/2000, ha stabilito una nuova

[93] Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Deliberazione 7 febbraio 2024, n. 22/2024/G "*Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti*", Corte dei conti.
[94] Ai sensi del comma 7 dell'articolo 25, è stato adottato il decreto del MUR che definisce gli standard minimi qualitativi degli alloggi o delle residenze e degli ulteriori servizi offerti. Ai sensi del comma 11 dell'articolo 25, è stato adottato il decreto del MUR che disciplina il credito di imposta relativo agli interventi finalizzati all'*Housing* universitario.

modalità di cofinanziamento per le residenze universitarie, prevedendo il finanziamento non già della costruzione o ristrutturazione degli studentati, bensì della "gestione" delle residenze. La norma con l'istituzione del "Fondo per *l'housing* universitario" ha destinato le risorse previste dal PNRR alle imprese e agli operatori economici di cui all'art. 3, comma 1, lettera p), del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che presentino richieste di cofinanziamento per la gestione di nuovi alloggi universitari. Inoltre, ha previsto l'apertura della partecipazione al finanziamento anche ad operatori privati in partenariato con le istituzioni pubbliche. La norma ha assicurato ai soggetti aggiudicatari l'erogazione del corrispettivo dovuto per il godimento (o parte di esso) dei suddetti alloggi per tre anni, con un vincolo di destinazione a residenza universitaria per almeno dodici anni oltre ad una incentivazione di natura fiscale.

La riforma è stata successivamente integrata dal d.l. n. 19/2024 convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56. Questa seconda riforma ha inteso rendere ulteriormente appetibili i bandi per i privati rispetto a quanto previsto dall'art. 25 del d.l. n. 144/2022. Nella prima riforma, come già detto, si apriva alla partecipazione dei privati, ma condizionandone la partecipazione ad accordi di partenariato con enti pubblici[95]. L'art. 17 del nuovo d.l. n. 19/2024 al comma 2 consente invece la partecipazione di soggetti privati, anche al di fuori di accordi di partenariato, purché soddisfino i requisiti richiesti negli appalti pubblici. Inoltre, agli operatori privati si offrono una serie di vantaggi aggiuntivi, quali un contributo di 3 anni immediatamente esigibile, l'alleggerimento fiscale[96] e la possibilità di ampliare la volumetria incrementando il valore dell'immobile nel lungo periodo a beneficio di chi ha effettuato l'intervento. Infine, il d.l. n. 19/2024 ha introdotto, con l'art. 5, una struttura commissariale[97] all'interno del MUR, attivando una capacità decisionale più agile e rapida garantita dai poteri sostitutivi[98] nella normativa del PNRR (art. 12, comma 1, del d.l. n. 77/2021 "decreto semplificazione") per garantire il raggiungimento del *target* previsto per gli alloggi universitari entro il 30 giugno 2026. Il Commissario Straordinario per *l'housing* universitario è stato nominato con dPCM del 30 aprile 2024 e si è insediato all'interno del Ministero.

---

[95] Art. 25, comma 2, d.l. n. 144/2022: "*Alle risorse del Fondo di cui al comma 1 accedono, anche in convenzione ovvero in partenariato con le Università, le istituzioni AFAM o gli enti regionali per il diritto allo studio, le imprese, gli operatori economici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera p), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, o gli altri soggetti privati di cui all'articolo 1, comma 1, sulla base delle proposte selezionate da una commissione istituita presso il Ministero dell'Università e della ricerca, secondo le procedure definite dal decreto di cui al comma 7. Ai componenti della commissione non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.*"

[96] Nella relazione tecnica di accompagnamento alla norma si dice che "*l'impatto atteso in termini finanziari dall'introduzione dell'agevolazione è del tutto trascurabile dal momento che il mutamento della destinazione d'uso determinerebbe l'attribuzione della categoria catastale A3 (tra le più basse tra quelle esistenti) in relazione alla quasi totalità delle situazioni prese in considerazione*". Dunque, l'impatto è stato considerato solo sull'insieme degli interventi attuali, senza tener conto di nuove fattispecie che potrebbero presentarsi in futuro.

[97] D.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2024, n. 106, all'art. 16 modifica la struttura di supporto al Commissario straordinario.

[98] Art.12, comma 1, secondo periodo d.l. n. 77/2021 "*In caso di perdurante inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro competente, sentito il soggetto attuatore, il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, ovvero in alternativa nomina uno o più commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari ovvero di provvedere all'esecuzione dei progetti, anche avvalendosi di società di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 o di altre amministrazioni specificamente indicate*."

5.3.2. Le risorse per la realizzazione degli alloggi

Sulla base della legge n. 338/2000, il Ministero negli ultimi 20 anni, ovvero prima di avere accesso alle risorse del PNRR, aveva promosso cinque bandi, di cui l'ultimo in ordine di tempo è il V bando adottato con d.m. n. 1257 del 30 novembre 2021 (finanziato a valere sulle risorse statali stanziate sul cap. 7273 dello stato di previsione del MUR). I due decreti ministeriali, con cui veniva approvata la graduatoria finale, avevano dato i seguenti esiti:

- il d.m. 2 novembre 2023, n. 1483 (interventi tipologia A2 – efficientamento energetico) che ha individuato 18 interventi (il 100 per cento del totale delle richieste pervenute) per un importo complessivo di cofinanziamento di 13,86 milioni;
- il d.m. 6 novembre 2023, n. 1488 (interventi di tipologia A1, B e C: ristrutturazione, ricostruzione, acquisizione) che ha stabilito l'ammissibilità di 118 richieste di cofinanziamento (86 per cento rispetto alle 137 richieste pervenute di tipologia A1, B, C) e l'esclusione di 18 richieste, oltre alla rinuncia relativa ad un intervento. Sono stati definiti gli interventi immediatamente finanziabili (fase 1) e gli interventi ammessi con riserva, subordinatamente alla disponibilità di ulteriori risorse (fase 2), per il finanziamento dei quali vengono utilizzate le risorse relative ad annualità successive e le economie disponibili. Dei 118 interventi di tipologia A1, B, C ammessi al cofinanziamento, 57 sono stati finanziati immediatamente in base alle risorse disponibili, per un totale di circa 6.700 posti alloggio (di cui 5.399 di nuova realizzazione) e un cofinanziamento complessivo di 478,93 milioni.

Nella tavola che segue sono riassunti gli esiti del V bando:

TAVOLA 49

INTERVENTI AMMESSI SUL V BANDO (D.M. 1257 DEL 30 NOVEMBRE 2021)

(*in milioni)*

	N. interventi	N. posti letto	di cui:		importo cofinanz.	Tipologia intervento
			nuovi	già esistenti		
	18	2.478	0	2.478	13,86	A2 (efficientamento energetico)
	57	6.810	5.396	1.414	478,93	A1, B, C (per anni 2022-23-24)
	61	7.776	6.049	1.727	641,34	in attesa di nuovi finanziamenti
Totale	**136**	**17.064**	**11.445**	**5.619**	**1.134,13**	

Fonte: elaborazione Cdc da riscontro del MUR (Rendiconto es. fin. 2023)

Dalla tavola risultano esclusi dal finanziamento 61 interventi di tipologia A1, B, C, per un totale di circa 7.700 posti alloggio - di cui circa 6.000 di nuova realizzazione - e un cofinanziamento complessivo di 641,34 milioni, ammessi al cofinanziamento con riserva (fase 2), subordinatamente alla disponibilità di ulteriori risorse. Un primo scorrimento della graduatoria è stato effettuato con il d.m. 25 ottobre 2024, n. 1666, entro il limite delle risorse statali aggiuntive che si sono rese effettivamente disponibili, pari a complessivi 186,75 milioni per ulteriori 17 interventi, con circa 2.300 posti alloggio finanziati, di cui 1.342 di nuova realizzazione.

Inoltre, con l'art. 1, comma 4-*ter*, della legge n. 338/2000 (introdotto dall'art. 39 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito con modificazioni dalla legge 21 settembre 2022, n. 142) è stato approvato un nuovo procedimento "speciale" per la messa

a disposizione di ulteriori posti letto per studenti universitari, mediante "*l'acquisizione del diritto di proprietà o, comunque, l'instaurazione di un rapporto di locazione a lungo termine*", originariamente finanziato a valere su risorse PNRR (ma successivamente con fondi statali). Con il d.m. 26 agosto 2022, n. 1046, e successiva integrazione, con d.m. 15 settembre 2022, n. 1089 è stato pubblicato un primo avviso pubblico fondato sulla nuova disciplina. L'attività di valutazione delle proposte pervenute si è conclusa con la graduatoria degli interventi proposti, con d.m. 28 novembre 2022, n. 1246 e successiva integrazione con d.m. 25 gennaio 2023, n. 20 per cui sono stati ammessi a finanziamento i relativi soggetti attuatori. Al fine di intercettare ulteriori posti letto per studenti, con il d.m. 2 dicembre 2022, n. 1252, è stata indetta una nuova procedura competitiva, in continuità con il precedente Avviso che ha portato all'approvazione, con d.d. 14 febbraio 2023, n. 77, della graduatoria degli interventi proposti e il finanziamento dei soggetti attuatori. Complessivamente, il Ministero ha riferito che i posti letto creati tramite i due avvisi menzionati sopra, in via definitiva, risultano essere circa 8.500, per 72 interventi e un importo di cofinanziamento totale di 262 milioni, dando conto che tale somma, in considerazione della rimodulazione del *target* M4C1-28 - Riforma 1.7 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è stata prevista nello stato di previsione del Ministero dell'Università e della ricerca sul Fondo appositamente istituito[99].

TAVOLA 50

INTERVENTI FINANZIATI

(D.M. 1246 DEL 28 NOVEMBRE 2022 E D.D. 77 DEL 14 FEBBRAIO 2023)

(in euro)

Descrizione soggetto attuatore	N. progetti	Importo da realizzare
Altra forma di ente priv. con pers.giur.	1	2.958.500,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Libera Università degli Studi di Enna Kore	1	2.958.500,00
Altro ente pubblico non economico locale	20	55.539.190,43
D.D. n. 77 del 14.02.2023 - ER.GO – Az. Reg. Diritto agli Studi Superiori	2	4.069.560,00

[99] Come è noto, infatti, la Riforma 1.7 "Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti degli alloggi per studenti" a valere sulla Missione 4, Componente 1 del PNRR, relativamente al *target* M4C1-28, prevedeva in origine la creazione e l'assegnazione di 7.500 nuovi alloggi per studenti entro il 31 dicembre 2022. In seguito alla Decisione di esecuzione del Consiglio UE del 12 settembre 2023 (12259/23), il suddetto *Target* M4C1-28 è stato modificato nella *Milestone* "Aggiudicazione di contratti iniziali per la creazione di posti letto supplementari" da completare entro il 30 giugno 2023 (intermedia rispetto al *target* finale M4C1-30 di 60.000 posti letto da realizzare entro il 30 giugno 2026). All'esito della revisione del PNRR e al fine di corrispondere gli importi dovuti in favore dei soggetti attuatori, con il decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, convertito dalla legge 15 dicembre 2023 n. 191, rubricato "Misure urgenti in materia economica e fiscale, in favore degli enti territoriali, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili", ed in particolare con l'art. 11 "Edilizia universitaria", è stata disposta l'istituzione, mirata al raggiungimento del *target* finale M4C1-30, di un Fondo per l'*housing* universitario finalizzato alla corresponsione di tutti gli importi dovuti a titolo di co-finanziamento nell'ambito delle procedure amministrative ai sensi dell'articolo 1, comma 4-ter e dell'articolo 1-bis, della legge 14 novembre 2000, n. 338. Il Fondo per l'*housing* universitario ha una dotazione di 96,57 milioni per il 2023, 13,35 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2032, 11,37 milioni per il 2033, 6,39 milioni per il 2034, 6,26 milioni per il 2035, 4,96 milioni per il 2036, 4,44 milioni per il 2037, 2,5 milioni per il 2038, 2,19 milioni per il 2039, 1,81 milioni per il 2040, 1,54 milioni per il 2041, 570mila per ciascuno degli anni dal 2042 al 2043, 487mila per ciascuno degli anni dal 2044 al 2046, 308mila per il 2047, 129mila per ciascuno degli anni dal 2048 al 2053. La norma suddetta dispone la copertura integrale di tutti gli oneri assunti per i due menzionati bandi di finanziamento anche in relazione agli interventi che, alla luce della nuova formulazione PNRR, non potranno trovare capienza nella dotazione finanziaria del Piano. Con il d.m. n. 1650 del 19 dicembre 2023, le risorse del Fondo sono state impegnate e destinate alla copertura degli oneri derivanti dal finanziamento degli interventi selezionati nell'ambito delle procedure di cui al d.m. 26 agosto 2022, n. 1046 e di cui al d.m. 2 dicembre 2022, n. 1252, all'esito dei quali sono state approvate le graduatorie con d.m. n. 1246/2022 e con d.m. 77/2022. Per l'anno 2023, la dotazione del Fondo è quantificata in euro 96.569.550,20, secondo la tabella di riparto di cui all'Allegato 1 del provvedimento.

Descrizione soggetto attuatore	N. progetti	Importo da realizzare
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - ARDSU Basilicata	2	1.541.449,63
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - EDISU Piemonte	1	2.371.680,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ADISU Puglia	2	6.490.400,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ARDIS Friuli Venezia-Giulia	1	8.281.640,60
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - EDISU Piemonte	1	7.483.500,20
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ER.GO Emilia-Romagna	2	1.780.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ERDIS Marche	3	6.870.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ERSU Catania	1	3.141.600,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ERSU di Palermo	2	6.901.240,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - ESU di Padova	3	6.608.120,00
Consorzio di diritto pubblico	1	1.280.000,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Consorzio Universitario Mediterraneo Orientale	1	1.280.000,00
Fondazione (esclusa fondazione bancaria)	20	120.212.204,37
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Collegio Universitario don Nicola Mazza	1	2.544.000,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Fondazione Camplus	6	51.691.072,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Fondazione Enrico Zanotti	1	633.600,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Fondazione Experience	1	4.483.160,11
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Fondazione Vis ETS	1	1.643.544,26
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Fondazione Camplus	3	23.932.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Fondazione CEUR	5	31.484.108,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Fondazione Venture Impatto Sociale VIS	2	3.800.720,00
Società a responsabilità limitata	15	191.474.598,83
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Campus X S.r.l.	4	81.311.736,58
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Dotcampus Roma S.r.l.	1	4.345.512,25
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Restudent S.r.l.	1	29.812.800,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Camplus International S.r.l.	4	20.957.350,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Campus X S.r.l.	1	35.770.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Ultra S.r.l.	2	1.754.000,00
D.M. n. 77 del 14/02/2023 - Camplus International S.r.l.	2	17.523.200,00
Società cooperativa diversa	1	1.600.000,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Homa Società Cooperativa S.p.A.	1	1.600.000,00
Società Cooperativa a mutualità preval	2	2.075.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Dives I.M. Società Cooperativa Sociale	1	315.000,00
D.M. n. 77 del 14/02/2023 - Consorzio Sì S.C.S	1	1.760.000,00
Università pubblica	12	55.454.087,16
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale	1	1.650.000,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Università degli Studi di Macerata	1	960.750,00
D.D. n. 77 del 14/02/2023 - Università degli Studi di Messina	1	5.490.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa	1	999.963,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi dell'Insubria	1	4.328.000,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi di Bergamo	1	1.451.800,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi di Brescia	1	9.267.617,20
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi di Padova	1	1.118.880,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi di Pavia	1	5.825.300,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università della Calabria	1	3.929.816,96
D.M. n. 77 del 14/02/2023 - Scuola Superiore Sant'Anna	1	2.586.600,00
D.M. n. 1246 del 28/11/2022 - Università degli Studi di Milano	1	17.845.360,00
Totale complessivo	**72**	**430.593.580,79**

Fonte: ReGiS, dati estratti 6 febbraio 2025

I due avvisi hanno assegnato il finanziamento a 20 fondazioni, 20 enti pubblici per il diritto allo studio, 12 Università pubbliche e 15 società a responsabilità limitata.

Infine, dopo la riforma della legge n. 338/2000 con l'inserimento dell'art.1-*bis* grazie al d.l. n. 144/2022, convertito con modificazioni dalla legge 17 novembre 2022, n. 175, è stato pubblicato un nuovo avviso con il d.m. 469 del 12 maggio 2023, quale prima fase del procedimento, per acquisire manifestazioni di interesse aventi a oggetto la messa a disposizione, su tutto il territorio nazionale, di immobili da destinare ad alloggi o residenze universitarie per studenti della formazione superiore. La Commissione, al termine dell'esame delle manifestazioni di interesse pervenute, ha trasmesso l'elenco degli immobili ritenuti idonei al MUR che lo ha approvato con d.m. 1269 del 27 settembre 2023.

Con il d.m. n. 481 del 26 febbraio 2024, successivamente modificato dal d.m. n. 765 del 31 maggio 2024, si è poi aperta la seconda fase della procedura, mediante un nuovo avviso pubblico[100]. L'avviso stabiliva la procedura mediante la quale gli operatori economici di cui all'art. 3, comma 1, lettera p), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 o gli altri soggetti privati di cui all'art. 1, comma 1 della legge 14 novembre 2000, n. 338, anche in convenzione ovvero in partenariato con le Università, gli atenei, le istituzioni AFAM o gli enti regionali per il diritto allo studio potevano inoltrare richieste di cofinanziamento del corrispettivo, o parte di esso, dovuto per il godimento, da parte degli studenti della formazione superiore, dei posti letto resi disponibili presso gli immobili individuati, secondo le prescrizioni dettate dal PNRR. La dotazione finanziaria complessiva della misura, potenziata a seguito della rimodulazione del PNRR con 238 milioni aggiuntivi, è pari a 1.198 milioni a valere sui fondi del PNRR, ed è finalizzata al raggiungimento del *target* finale M4C1-30 che ha un valore obiettivo di 60.000 posti letto. I soggetti attuatori degli interventi si impegnano, nell'applicazione delle tariffe da richiedere agli studenti assegnatari, ad attuare una riduzione del 15 per cento del valore medio di mercato prevista in ragione della finalità sociale delle misure e, per l'individuazione della tariffa media si dovrà fare riferimento a quanto risultante dall'applicazione delle procedure e dei criteri definiti dal MUR in esito ai lavori del "*Tavolo Tecnico Interistituzionale per la Riforma dell'housing universitario di cui all'art. 6 del d.m. n. 1437/2022*".

I soggetti gestori devono impegnarsi a destinare una quota non inferiore al 30 per cento dei posti letto relativi alla residenza universitaria oggetto dell'intervento a studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, individuati mediante graduatorie redatte dagli Organismi regionali territorialmente competenti per il diritto allo studio o dalle altre istituzioni preposte al diritto allo studio, ai sensi della vigente legislazione regionale, in forza di apposite convenzioni sottoscritte tra il soggetto gestore e l'ente DSU. La richiesta di contributo attinge ai fondi di Cassa depositi e prestiti S.p.A. Allo stato degli atti, la

[100] L'avviso sostiene la realizzazione di strutture dedicate all'ospitalità studentesca universitaria attraverso la copertura, da parte del MUR, di parte degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione, in esito alla realizzazione/messa a disposizione delle strutture stesse, riconosciuta al soggetto gestore in una unica soluzione. Il contributo PNRR concesso dal MUR al soggetto gestore, in esito alla realizzazione e alla messa a disposizione di ciascun posto letto nell'ambito degli interventi selezionati e finanziati, è determinato in misura fissa in euro 19.966,66 a posto letto, ed è relativo alla copertura degli oneri di gestione delle strutture. Gli interventi finanziati dovranno prevedere termini di realizzazione compatibili, al più tardi, con la messa a disposizione dei posti letto per l'assegnazione entro la scadenza di rendicontazione del *target* M4C1-30 fissata al 30 giugno 2026.

Commissione di Valutazione[101] ha ritenuto potenzialmente ammissibili al finanziamento 81 soggetti attuatori per un importo complessivo pari a circa 197,3 milioni, ma, trattandosi di procedura "a sportello", i dati si modificano con cadenza pressoché quotidiana. Dai dati estratti dalla piattaforma ReGiS al 6 febbraio 2025 risulta che i fondi del PNRR concessi a soggetti la cui forma giuridica prevalente è quella di società a responsabilità limitata sono pari al 79 per cento circa dell'importo complessivo finora assegnato, come risulta dalla tavola seguente:

TAVOLA 51

INTERVENTI FINANZIATI
(D.M. 481 DEL 26 FEBBRAIO 2024)

(in euro)

Forma giuridica	Finanziamento PNRR
Altra forma di ente priv. con pers.giur.	**5.011.632,00**
Casa Maria Ausiliatrice Delle Salesiane	998.333,00
Collegio Serafico Di San Francesco	2.535.766,00
Congregazione Piccole Apostole Della Red	399.333,00
Istituto Diocesano Per Il Sostentamento	1.078.200,00
Altro ente pubblico non economico locale	**2.076.533,00**
Ente Regionale Per Il Diritto Allo Studio Universitario Di Cagliari	1.477.533,00
Er.Go - Azienda Regionale Per Il Diritto Agli Studi Superiori	599.000,00
Associazione riconosciuta	**1.697.166,00**
Casa Famiglia Rosetta Onlus	499.167,00
Grown Lab Aps - Ets	1.198.000,00
Fondazione (esclusa fondazione bancaria)	**2.955.066,00**
Fondazione Camplus	1.198.000,00
Fondazione Enrico Zanotti	459.233,00
Fondazione Venture Impatto Sociale Ente	1.297.833,00
N.D.	**878.533,00**
Arillotta Domenico	878.533,00
Società cooperativa	**1.118.133,00**
Mondo Piccolo Società Cooperativa Sociale	1.118.133,00
Società a responsabilità limitata	**156.338.948,00**
2 Effe Srl	678.866,00
Alubemar S.r.l.	698.833,00
Battersea S.r.l.	11.979.996,00

[101] Ai sensi dell'art. 10 del d.m. n. 481/2024, le proposte di intervento sono sottoposte a valutazione da parte di una apposita Commissione di valutazione istituita dal MUR, con il supporto operativo di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. La valutazione dei singoli interventi viene effettuata dalla Commissione in ordine cronologico di presentazione delle domande, secondo la c.d. modalità "a sportello" (la procedura "a sportello" resterà aperta sino ad esaurimento delle risorse e comunque non oltre la scadenza del PNRR fissata per il 2026). La particolare onerosità e tecnicalità dell'attività istruttoria affidata alla Commissione, anche in considerazione della successiva attività di monitoraggio e valutazione e la necessità di assicurare una tempestiva valutazione delle proposte di intervento hanno comportato l'emanazione, da parte del Commissario *Housing* Universitario, dell'ordinanza n. 3 del 23 gennaio 2025 con la quale all'art.1, comma 1, è stabilito, che "*al fine di velocizzare l'iter di valutazione delle proposte di intervento pervenute e che perverranno in riscontro all'Avviso di cui al d.m. n. 481/2024*" il Commissario straordinario e la struttura di supporto coadiuveranno la Commissione di valutazione. Il Commissario straordinario e la struttura di supporto svolgeranno in particolare le fasi del procedimento istruttorio e attiveranno, ove necessario, la procedura del soccorso istruttorio direttamente nei confronti del soggetto attuatore. Inoltre, qualora, nel corso della valutazione di competenza della Commissione, emerga la necessità di attivare una ulteriore procedura di soccorso istruttorio, la Commissione stessa ne darà notizia, con le specifiche motivazioni al soggetto proponente e contestualmente al Commissario Straordinario, il quale procederà ad attivare interlocuzioni, per supportare l'istante nell'elaborazione del riscontro richiesto.

Forma giuridica	Finanziamento PNRR
Campus X S.r.l.	25.118.058,00
Co.S.I.A.C. - Costruzioni Speciali Ing.	6.089.831,00
Cridola Investimenti	4.871.865,00
D&D Srls	419.300,00
Durando S.r.l.	10.742.063,00
Ecofast Sistema - S.r.l.	2.236.266,00
Ecotec Re S.r.l.	479.200,00
Ellevuelle S.r.l.	459.233,00
Fondo Proserpina S.r.l.	3.913.465,00
Fortress S.r.l.	1.597.333,00
Froil Immobiliare S.r.l.	1.098.166,00
G.E.M. Srls	459.233,00
G.P. Immobiliare S.r.l.	599.000,00
Ge.Tu.Al. Srl Gestione Turisti Co Alberg	2.236.266,00
Gi. Pa. Luxury Estate S.r.l.	1.118.133,00
Green Valley Residence Società A Respon	1.836.933,00
Hope S.r.l.	11.640.563,00
Hospitality Industry Management - Society	2.056.566
Il Sasso S.r.l.	2.036.599,00
Immobilsapo S.r.l.	599.000,00
Mf Costruzioni S.r.l.S.	838.600,00
Modulo 70 S.r.l.	579.033,00
Musa Smartliving S.r.l.	878.533,00
Park Hotel S.r.l.	978.366,00
Pietrarsa Estate S.r.l.	5.231.265,00
Polihouse S.r.l.	1.058.233,00
Pro Habitare S.r.l.	1.098.166,00
Reba Projects – S.r.l. Società Benefit	5.989.998,00
Residence Del Sole S r l.	1.277.866,00
Rgr Servizi E Ricerca S.r.l.	1.657.233,00
Ricca S.r.l.	1.118.133,00
Rizzuto Real Estate S.r.l.	419.300,00
Robin Hood Student Housing Società A Re	2.256.233,00
Rosehope Italia S.r.l.	8.984.997,00
S.C.S Costruzioni Edili S.r.l.	1.437.600,00
San George Marine S.r.l.	698.833,00
Sitalberghi Srl	6.169.698,00
Soal Food S.r.l.	399.333,00
Squared S.r.l.	1.297.833,00
Student House S.r.l.	2.176.366,00
Sviluppo Srl	2.955.066,00
Systemia S.r.l.	399.333,00
Tor Vergata Camp - T Camp S.r.l.	3.913.465,00
Trianon Colosseo - Società A Responsabi	1.437.600,00
Vamagest S.r.l.	958.400,00
Verde Mattone S.r.l.	678.866,00
Volt Le Cannelle Srl	8.485.831,00
Società cooperativa diversa	**599.000,00**
Homa Società Cooperativa	599.000,00

Forma giuridica	Finanziamento PNRR
Società in accomandita semplice	**1.237.933,00**
Gps S.A.S. Di Vittorio Gelso E C.	419.300,00
Pal Impianti Di Palmerini Giuseppina & C	818.633,00
Società in nome collettivo	**2.635.599,00**
Carmina Mario & C. Snc	1.118.133,00
Quagliozzi Raffaele & E.A. Snc	1.517.466,00
Società per azioni	**20.605.593,00**
Atena Costruzioni Spa	459.233,00
Avana Spa	1.777.033,00
Redo Societa' Di Gestione Del Risparmio	18.369.327,00
Società Cooperativa a mutualità prevalente	**2.096.499,00**
Il Picchio Consorzio Di Cooperative Soci	2.096.499,00
Totale complessivo	**197.250.634,00**

Fonte: ReGiS, dati estratti 06/02/2025

Da quanto emerge, invece, dal riscontro del Ministero, al 29 gennaio 2025, le proposte di intervento ritenute ammissibili dalla Commissione di Valutazione sono pari a 112, per un totale complessivo di 12.997 posti alloggio, riconducibili ad un importo pari a 259,5 milioni (dai cui dati si riscontra un ritardo nell'aggiornamento delle informazioni sulla piattaforma ReGiS). Sono in attesa di decretazione, ma sono stati ammessi dalla Commissione ulteriori 63 posti alloggi, mentre 4.181 sono in soccorso istruttorio in attesa di perfezionamento della domanda, 2.239 sono in esame da parte della Commissione e 1.515 sono pervenuti e sono in attesa di essere esaminati.

Inoltre, il Ministero riferisce che finora hanno partecipato al bando solo quattro[102] soggetti tra enti pubblici, regioni, province, comuni, ATER (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale), nonostante i numerosi incontri, in quanto il contributo è erogato al gestore a posto letto reso disponibile senza alcuna anticipazione e le tempistiche ridotte per la progettazione e la realizzazione dell'*housing* non risultano essere compatibili con le tempistiche imposte dal Codice contratti vigente; inoltre, solo due grandi gestori dell'*housing* universitario ad oggi hanno presentato candidature con un numero di posti letto che supera le 1.000 unità[103], nonostante molti soggetti avessero già partecipato alla manifestazione di interesse promossa dallo stesso MUR nel 2023, ritenendo il contributo alla gestione poco remunerativo.

Dalla tabella che segue si rileva che le assegnazioni in termini di posti letto per regione ad oggi premiano prevalentemente due regioni, la Lombardia e il Lazio. Anche in termini di finanziamenti concessi, la Lombardia risulta in testa, con quasi 67 milioni di contributi PNRR.

TAVOLA 52

FINANZIAMENTI CONCESSI E POSTI LETTO CREATI PER REGIONI (D.M. 481/2024)

Regione	Finanziamento concesso *(in euro)*	N. Posti letto
Lombardia	66.988.144,30	3.355
Lazio	42.109.685,94	2.109

[102] Le quattro proposte sono state presentate dai seguenti enti pubblici: ER.GO- azienda regionale per il diritto agli studi superiori Emilia-Romagna, Comune di Edolo, ERSU di Cagliari e l'Università degli Studi di Camerino.
[103] Si tratta di Campus X S.r.l., per un totale di 1.258 posti letto a Milano e Trieste e di REDO SGR S.p.A. per un totale di 1.472 posti letto tra Milano e Pavia.

Regione	Finanziamento concesso *(in euro)*	N. Posti letto
Veneto	29.211.223,58	1.463
Emilia-Romagna	27.933.357,34	1.399
Sicilia	21.983.292,66	1.101
Piemonte	16.732.061,08	838
Campania	16.592.294,46	831
Abruzzo	13.996.628,66	701
Friuli-Venezia Giulia	8.266.197,24	414
Toscana	3.693.832,10	185
Molise	3.514.132,16	176
Puglia	2.935.099,02	147
Calabria	2.236.265,92	112
Marche	1.836.932,72	92
Sardegna	1.477.532,84	74
TOTALE	**259.506.680,02**	**12.997**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR (al 29/01/2025)

In base agli elementi acquisiti dall'Ufficio commissariale è emerso che la previsione del limite del 70 per cento di camere singole, di cui all'art. 7 del d.m. n. 481/2024, abbia costituito un freno nel conseguimento dell'obiettivo finale previsto dal PNRR; proprio tale soglia può aver rappresentato un disincentivo alla presentazione di nuove proposte da parte degli operatori interessati al finanziamento. Pertanto, in data 23 gennaio 2025, il Commissario *Housing* Universitario con ordinanza n. 3, all'art.1 ha disposto la modifica dell'art. 7, comma 1, lett. e) del decreto suddetto, al fine di consentire l'incremento del numero dei posti letto realizzabili compatibilmente al vigente contesto normativo. Inoltre, è stato disposto con l'art. 1 comma 2 che la modifica si applicherà alle nuove candidature, ma consentendo anche alle candidature già decretate, di ritirarle ripresentando una nuova candidatura ai sensi dell'art.15 del d.m. n. 481/2024, come modificato dalla suddetta Ordinanza[104].

5.4. Le risorse per i collegi universitari e le residenze universitarie

Oltre ai finanziamenti previsti dalla legge n. 338/2000, ulteriori risorse statali vengono destinate, ai sensi del d.lgs. n. 68/2012, quale contributo ordinario di sviluppo e funzionamento in favore delle tre Residenze Universitarie Statali (Scuola Normale Superiore di Pisa, Scuola Sant'Anna di Pisa, Centro Residenziale Università della Calabria) e dei Collegi Universitari di Merito riconosciuti e accreditati dal Ministero. L'accreditamento del collegio universitario di merito è condizione necessaria per la concessione del finanziamento statale[105]. Nello specifico, sono state stanziate, quale

[104] L'art. 15, comma 1, del d.m. n. 481/2024 recita, infatti, che *"Le variazioni di natura soggettiva sono consentite solo nelle ipotesi di fusioni e/o incorporazioni o altri fenomeni successori derivanti da sopraggiunte modifiche legislative o regolamentari"*.

[105] Nell'anno 2024 è stata aperta la procedura per il riconoscimento dei Collegi Universitari di merito. I soggetti interessati in possesso di specifici requisiti: a) prevedere nel proprio statuto uno scopo formativo, svolto in maniera sistematica e continuativa e adeguata dimostrazione del possesso delle conseguenti qualificazioni e strutture organizzative necessarie per la sua realizzazione; b) disporre di strutture ricettive dotate di spazi polifunzionali ed infrastrutture idonee allo svolgimento di funzioni residenziali, di attività formative e culturali, concepite con alti standard qualitativi; c) disporre di strutture ricettive in grado di ospitare utenti italiani, provenienti da più regioni sul territorio nazionale, e stranieri, con particolare riguardo a quelli provenienti da paesi dell'Unione europea, anche in una prospettiva di sviluppo interculturale, hanno potuto presentare istanza di riconoscimento prevista dal d.m. n. 672/2016.

contributo ordinario, risorse a valere sul capitolo 1696 dello stato di previsione del MUR, ai collegi universitari di merito accreditati e alle residenze universitarie statali. Le risorse assegnate per i collegi e le residenze universitarie statali sono cresciute nel quinquennio 2020-2024 per effetto dei fondi pubblici stanziati sul capitolo durante l'emergenza pandemica. Dall'analisi degli stanziamenti definitivi sul capitolo 1696 si registra un contributo di 14,94 milioni (pg. 1) nel 2019[106], mentre di 17,94 milioni nel 2020, dovuti ad un incremento di 3 milioni (pg. 3) finalizzato a fronteggiare l'emergenza pandemica[107]. Nel 2021 le risorse ammontano a 24,29 milioni, poiché ai 14,94 milioni (pg. 1) occorre sommare i 9,35 milioni, così suddivisi: 3 milioni (pg. 5)[108] solo per i collegi, 2,35 milioni (pg. 3) per fronteggiare ancora la situazione di emergenza pandemica[109] oltre a 4 milioni (pg. 4)[110]. Nel 2022 l'importo del contributo[111] risulta pari a 17,94 milioni e pari ammontare nel 2023, anni in cui grazie alla legge di bilancio 2021 è stato operato un incremento di 1 milione. Nel 2024 le risorse previste ammontano a 16,61 milioni (pg. 1)[112] a cui si aggiungono 950mila euro (pg. 4)[113].

Il MUR sostiene anche gli Atenei statali a vocazione collegiale[114] con un finanziamento specifico per l'ulteriore sviluppo dei servizi correlati alla residenzialità universitaria, con la misura prevista dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178 (art. 1, comma 523), come integrata dalla legge 29 dicembre 2022, n. 197 (art. 1, commi 582 e 583). Al riguardo, con d.d. n. 1116 del 26 luglio 2024, sono già stati ripartiti i 5 milioni previsti per il 2024 in favore dei suddetti Atenei.

[106] Legge 30 dicembre 2018, n. 145.
[107] Art. 100, comma 1, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 e art. 236, comma 1, d.l. n. 34/2020, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Le risorse allocate sul Fondo per esigenze emergenziali sono state ripartite con d.m. n. 294 del 14 luglio 2020.
[108] Decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176, art.6-*bis*, comma 15.
[109] Art. 100, comma 1, d.l. n. 18/2020 come integrato dall'art.1, comma 525, legge n. 178/2021. Una quota delle risorse allocate sul Fondo per le esigenze emergenziali è stata assegnata con d.m. n. 734 del 25 giugno 2021 sul cap. 1696 pg. 3 per 2,35 milioni (con lo stesso decreto sono state assegnate risorse pari a 650 mila euro, sul cap. 1722 sempre destinate ai Collegi universitari di merito accreditati per l'acquisto di dispositivi digitali per gli studenti ovvero piattaforme digitali, per la ricerca o la didattica a distanza, nonché agli interventi di ammodernamento strutturale e tecnologico delle infrastrutture per lo svolgimento delle attività di ricerca o didattica ai sensi dell'art. 33, comma 1, d.l. n. 41/2021, convertito con modificazioni dalla legge 21 maggio 2021, n. 69).
[110] Art. 1, comma 522, della legge di bilancio n.178/2020.
[111] Art. 1, comma 300, della legge di bilancio n. 234/2021.
[112] Con la legge di bilancio 2024 (legge 30 dicembre 2023, n. 213) l'importo 14,94 milioni (a legislazione vigente) viene diminuito (-330.278 mila euro Sezione I) e si attesta a 14,61 milioni, somma integrata, con l'art. 6, comma 8-*bis*, d.l. 30 dicembre 2023, n. 215, convertito con modificazioni dalla legge 23 febbraio 2024, n. 18, per 1 milione. Successivamente l'art. 13, d.l. 9 agosto 2024, n. 113, convertito dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143 incrementa di 1 milione per il 2024 il contributo e al comma 2 specifica "*Possono accedere al contribuito di cui al comma 1 solo gli enti che erogano un numero di borse di studio o agevolazioni a favore degli studenti del Collegio di merito per un importo globale superiore a un terzo della sommatoria delle rette per l'anno accademico di riferimento*".
[113] Anche l'importo di 1 milione (pg. 4) viene decurtato (-50 mila euro-Sezione I).
[114] Collegio superiore – Università di Bologna; Scuola di studi superiori C. Urbani – Università di Camerino; Scuola superiore dell'Ateneo di Catania; Istituto universitario di formazione interdisciplinare (ISUFI) – Università del Salento; Scuola di studi superiori «G. Leopardi» – Università di Macerata; Scuola Galileiana di studi superiori – Università di Padova; Scuola superiore di studi avanzati – La Sapienza di Roma; Scuola di studi superiore «F. Rossi» – Università di Torino; Scuola superiore dell'Università degli studi di Udine; Collegio internazionale Ca' Foscari – Università di Venezia.

5.4.1. I posti nei collegi universitari

I collegi universitari di merito sono centri per gli studenti universitari che alla funzione abitativa associano un progetto di formazione umana, accademica e professionale. Dai dati dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS) e della Conferenza dei Collegi Universitari di Merito, emerge che negli ultimi 10 anni INPS ha finanziato oltre 12.000 borse di studio per studenti universitari che frequentano i Collegi di Merito. La Conferenza dei Collegi Universitari di Merito sostiene ogni anno, attraverso INPS, Fondazione ENPAM e il supporto del MUR, oltre 3.000 borse di studio che coprono dal 30 al 70 per cento delle spese degli studenti che vivono e studiano nei Collegi.

TAVOLA 53

SERVIZI ABITATIVI PRESSO COLLEGI UNIVERSITARI ANCHE CON FONDI PNRR (2020-2023)

NOME COLLEGIO	Posti alloggio disponibili				variazione % dal 2020 al 2023	di cui PNRR - gestione diretta
	01/11/20	01/11/21	01/11/22	01/11/23		
Collegio universitario ‘‘Renato Einaudi" di Torino	679	720	720	872	28%	0
Almo Collegio ‘‘Borromeo" Pavia	208	208	208	208	0%	0
Collegio Nuovo - Fondazione Sandra e Enea Mattei di Pavia	165	165	165	160	-3%	0
Collegio universitario Ghislieri Pavia	245	245	245	245	0%	0
Collegio universitario ‘‘S. Caterina da Siena" Pavia	127	127	127	143	13%	0
Fondazione Collegio delle Università Milanesi Milano	118	171	171	171	45%	0
Collegio Universitario Lucchini di Brescia	54	54	54	54	0%	0
Collegio universitario ‘‘don Nicola Mazza" Roma	492	450	421	471	-4%	50
Fondazione Ceur - Centro europeo Università e ricerca varie province	1173	1173	1318	1409	20%	0
Fondazione Collegio San Carlo di Modena, Modena	106	106	106	106	0%	0
Collegio della Sapienza - Fondazione ONAOSI di Perugia			78	78		0
Fondazione Comunità “Domenico Tardini” Roma	169	169	169	169	0%	0
Associazione Cuir Roma	99	99	99	99	0%	0
Fondazione Rui - ROMA e altre province	515	515	518	529	3%	0
Collegio Universitario Pozzani di Roma	77	77	77	77	0%	0
Ipe - Istituto per ricerche ed attività educative Napoli	140	140	140	140	0%	0
Associazione ARCES Catania e Palermo	48	48	48	48	0%	0
College Universitario Sant’Efisio di Cagliari				120		0
TOTALE	**4415**	**4467**	**4664**	**5099**	**15%**	**50**

Fonte: MUR dati trasmessi il 30 ottobre 2024

Dall'analisi dei dati, emerge che il 1° novembre 2023 i posti alloggio erano circa 5.100 con una crescita di posti letto disponibili nel quadriennio concentrata in alcuni enti (il Collegio Sant'Efisio di Cagliari istituito nel 2023 con un'offerta di 150 posti e il Collegio della Sapienza - Fondazione ONAOSI di Perugia istituito nel 2022 con 78 posti). Per il resto si riscontra una ridotta crescita dei posti offerti nei collegi, complessivamente pari al 15 per cento, peraltro concentrata in alcune realtà (ad esempio la Fondazione Collegio delle Università Milanesi Milano con il 45 per cento di posti alloggio aggiuntivi, il Collegio universitario ‘‘Renato Einaudi” di Torino con il 28 per cento e il Collegio universitario ‘‘S. Caterina da Siena” Pavia il 13 per cento). Si rileva una marcata disparità

nella numerosità dei posti alloggio disponibili presso i collegi universitari tra le diverse aree territoriali. L'unico collegio universitario che contribuisce alla realizzazione di posti alloggio è il Collegio universitario ''don Nicola Mazza" con 50 posti in gestione diretta[115].

Dalla tavola che segue si evidenzia che è ancora elevato il numero degli studenti richiedenti l'ingresso presso i collegi universitari di merito che non risultino ammessi, più di 1 su 2 (ad eccezione del Collegio "don Nicola Mazza" di Roma e del Collegio della Sapienza - Fondazione ONAOSI di Perugia che ammettono tutti gli studenti idonei nell'a.a. 2022/2023).

TAVOLA 54

SERVIZI ABITATIVI COLLEGI UNIVERSITARI DI MERITO, IDONEI E AMMESSI

A.A. 2022/2023

Nome Collegio	Idonei	Ammessi	Ammessi su idonei %
Collegio universitario di Torino ''Renato Einaudi"	987	246	24,9
Almo Collegio ''Borromeo"	80	35	43,8
Collegio Nuovo - Fondazione Sandra e Enea Mattei	80	22	27,5
Collegio universitario Ghislieri	171	39	22,8
Collegio universitario ''S. Caterina da Siena"	84	38	45,2
Fondazione Collegio delle Università Milanesi	139	83	59,7
Collegio Universitario Lucchini di Brescia	23	19	82,6
Collegio universitario ''don Nicola Mazza"	225	225	100
Fondazione Ceur - Centro europeo Università e ricerca	820	491	59,9
Fondazione Collegio San Carlo di Modena	45	40	88,9
Collegio della Sapienza - Fondazione ONAOSI di Perugia	15	15	100
Fondazione "Comunità Domenico Tardini"	19	11	57,9
Associazione Cuir	77	22	28,6
Fondazione Rui - ROMA	228	176	77,2
Collegio Universitario Pozzani di Roma	413	14	3,4
Ipe - Istituto per ricerche ed attività educative	38	33	86,8
Associazione ARCES	20	14	70
College Universitario Sant'Efisio di Cagliari	49	33	67,3
Totale	**3464**	**1523**	**44%**

Fonte: USTAT del MUR - dati al 22 novembre 2024

Va segnalato che, a fine 2024, è stata aperta la procedura per la presentazione, da parte dei soggetti interessati, delle istanze di riconoscimento dei collegi universitari di merito, prevista dal d.m. n. 672 del 2016.

5.4.2. Le residenze universitarie

In relazione ai servizi abitativi, si rinvia alla tavola che illustra i posti alloggio in strutture universitarie o in strutture convenzionate o private.

[115] Da quanto emerge dalla tavola relativa ai finanziamenti assegnati dopo la selezione sulla base degli avvisi pubblicati con d.m. 1246 del 28 novembre 2022 e d.m. 1252 del 2 dicembre 2022, risulta che il collegio universitario "don Nicola Mazza" si è impegnato a realizzare un intervento per 2,5 milioni dal d.d. n. 77 del 14 febbraio 2023 di cui 1,9 milioni di fondi pubblici, in assenza di fondi del PNRR.

TAVOLA 55

POSTI ALLOGGIO PRESSO STRUTTURE UNIVERSITARIE – SERIE STORICA

A.A.	2020/2021		2021/2022		2022/2023		
Atenei	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	Variazione posti assegnati dal 2020
Bologna - Università degli studi	78	*78*	0	*0*	0	*0*	-78
Arcavacata di Rende - Università della Calabria	0	*0*	18	*0*	37	*0*	37
Cassino - Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale	0	*0*	4	*4*	17	*17*	17
Catania - Università degli studi	80	*0*	85	*0*	84	*0*	4
Ferrara - Università degli studi	0	*0*	25	*25*	21	*21*	21
Lecce - Università del Salento	58	*0*	89	*0*	83	*0*	25
Macerata - Università degli studi	19	*19*	146	*146*	139	*139*	120
Messina - Università degli studi	85	*85*	117	*117*	105	*105*	20
Milano - Università degli studi	0	*0*	0	*0*	0	*0*	0
Milano - Politecnico	898	*0*	609	*0*	601	*0*	-297
Modena e Reggio Emilia - Università degli studi	35	*29*	22	*0*	11	*0*	-24
Padova - Università degli studi	51	*51*	94	*94*	92	*90*	41
Palermo - Università degli studi	101	*101*	104	*104*	112	*112*	11
Roma - Università degli studi "La Sapienza"	50	*50*	75	*50*	99	*27*	49
Torino - Politecnico	100	*100*	0	*0*	0	*0*	-100
Udine - Università degli studi	86	*6*	82	*0*	77	*0*	-9
Viterbo - Università della Tuscia	0	*0*	8	*8*	56	*56*	56
Venezia - Università Ca' Foscari Venezia	622	*622*	908	*908*	943	*943*	321
Campobasso - Università degli studi del Molise	130	*0*	118	*0*	134	*0*	4
Reggio Calabria - Università degli studi Mediterranea	68	*0*	109	*0*	79	*0*	11
Trento - Università degli studi	57	*0*	67	*0*	73	*0*	16
Siena - Università per stranieri	0	*0*	0	*0*	33	*31*	33
Benevento - Università degli studi del Sannio	0	*0*	3	*3*	2	*2*	2
Varese - Università dell'Insubria	77	*0*	67	*0*	145	*0*	68
Vercelli - Università degli studi del Piemonte orientale "A. Avogadro"	20	*20*	0	*0*	0	*0*	-20
TOTALE ATENEI STATALI	**2.615**	**1.161**	**2.750**	**1.459**	**2.943**	**1.543**	**328**
Castellanza - Università "Carlo Cattaneo"	2	*2*	0	*0*	2	*2*	0

A.A.	2020/2021		2021/2022		2022/2023		
Atenei	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	N. posti assegnati	*di cui in strutture convenzionate o private*	Variazione posti assegnati dal 2020
Milano - Università commerciale "Luigi Bocconi"	1281	*0*	1374	*0*	1307	*352*	26
Napoli - Università degli studi "Suor Orsola Benincasa"	5	*0*	7	*0*	5	*0*	0
Roma - Libera Università Maria SS. Assunta (LUMSA)	55	*0*	49	*0*	58	*0*	3
Roma - Luiss Libera Università internazionale degli studi sociali Guido Carli	310	*51*	363	*79*	397	*83*	87
Roma - Università "Campus Bio-Medico"	0	*0*	19	*19*	24	*24*	24
Milano - Università Vita-Salute San Raffaele	122	*0*	123	*0*	129	*0*	7
Aosta - Università degli studi	16	*0*	19	*0*	0	*0*	-16
Bra (CN) - Università di Scienze Gastronomiche	0	*0*	10	*0*	14	*0*	14
Roma - Università Europea	39	*0*	76	*0*	76	*0*	37
Rozzano (MI) - Humanitas University	180	*180*	171	*171*	173	*0*	-7
Lucca - Scuola IMT Alti Studi	98	*10*	104	*2*	95	*0*	-3
L'Aquila - Gran Sasso Science Institute	22	*0*	27	*0*	26	*0*	4
TOTALE ALTRI ATENEI NON STATALI E SCUOLE	**2.130**	**243**	**2.342**	**271**	**2.306**	**461**	**176**
TOTALE	**4.745**	**1.404**	**5.092**	**1.730**	**5.249**	**2.004**	**504**

Nota: Le Università che non compaiono in elenco non offrono posti alloggio.
Fonte: elaborazione Cdc da dati USTAT forniti dal MUR

Le residenze universitarie contribuiscono con 5.249 posti alloggio nell'a.a. 2022/2023 con un incremento di soli 504 posti alloggio dal 2020 sul territorio nazionale: questi numeri riflettono una sostanziale e diffusa scarsa offerta di alloggi da parte delle Università. Gli atenei statali offrono il 56 per cento dei posti alloggio disponibili nell'a.a. 2022/2023; di questi oltre la metà sono in strutture convenzionate. É da notare come poche Università statali contribuiscono con una elevata quota di alloggi (Politecnico di Milano e Ca' Foscari di Venezia); lo stesso si osserva per gli atenei non statali dove poche istituzioni contribuiscono con una quota importante di posti alloggio (Bocconi a Milano e Luiss a Roma).

5.4.3. Gli enti regionali per il DSU

La materia relativa all'attuazione del diritto allo studio universitario è rimessa, per dettato costituzionale, alle Regioni e, pertanto, i bandi per la concreta assegnazione degli alloggi agli studenti sono direttamente gestiti, in piena autonomia, dagli Enti regionali per il diritto allo studio.

TAVOLA 56

SERVIZI ALLOGGIO EROGATI DALLE AZIENDE REGIONALI PER IL DSU – ANNI VARI

Regione	Posti alloggio disponibili 01/11/2020	Posti alloggio disponibili 01/11/2021	Posti alloggio disponibili 01/11/2022	Posti alloggio disponibili 01/11/2023
Abruzzo	391	325	75	329
Basilicata	95	80	85	110
Calabria	2.311	2.293	2.655	2.648
Campania	1.476	1.476	1.140	1.136
Emilia-Romagna	3.535	3.564	3.628	3.813
Friuli-Venezia Giulia	1.190	1.119	1.148	962
Lazio	2.550	2.550	2.850	3.131
Liguria	1.015	1.015	1.015	1.015
Lombardia	9.399	9.279	8.802	9.421
Marche	3.247	3.230	3.203	3.507
Molise	0	0	0	0
Piemonte	2.517	2.472	2.520	3.015
Puglia	1.973	1.972	1.766	1.978
Sardegna	1.157	896	967	950
Sicilia	1.767	1.769	1.873	2.017
Toscana	4.760	4.287	3.405	3.829
Trentino-Alto Adige	1.848	1.892	1.952	1.952
Umbria	1.050	928	741	1.070
Valle d'Aosta	0	0	0	0
Veneto	2.451	2.329	2.244	2.981
Totale complessivo	**42.732**	**41.476**	**40.069**	**43.864**

Banche dati disponibili in Opendata all'indirizzo web http://ustat.miur.it/ sezione "OPENDATA".
Fonte: elaborazione su banche dati MUR, DGPBSS – Ufficio VI - Servizio Statistico - Rilevazione "Diritto allo Studio"

I posti alloggio messi a disposizione dalle aziende regionali del DSU sono pari a 43.864 nel 2023, aumentati di 1.132 rispetto al 2020. Dal riscontro del Ministero risulta che alcuni degli alloggi messi a disposizione dagli enti regionali del DSU sono stati creati con i fondi del PNRR, dunque 1.130 sono posti alloggio a gestione diretta, mentre 1.803 sono posti disponibili in convenzione.

Concludendo l'esame delle risorse stanziate dal Ministero e gli interventi a favore della realizzazione di posto alloggio per studenti universitari, è possibile fornire il seguente quadro riassuntivo.

TAVOLA 57

QUADRO DI SINTESI SUI POSTI ALLOGGIO

	N. posti alloggio	Disponibilità	Totale
V bando (d.m. 1257/2021)	17.064	da realizzare	
d.m.1246/2022 e d.d. 77/2023	8.500	da realizzare	38.561
d.m. 481/2024	12.997	da realizzare	
posti in collegi universitari di merito	5.100	a.a. 2022/2023	
posti in strutture di Università o convenzionati	5.249	a.a. 2022/2023	54.213
posti alloggio presso aziende DSU	43.864	01/11/23	
TOTALE			**92.774**

Fonte: elaborazione Cdc sulla base delle tabelle precedenti

5.5. La domanda di alloggi

A fronte dei 92.774 posti alloggio tra quelli già disponibili e quelli da realizzare nel prossimo futuro grazie all'intervento e alle risorse del PNRR, occorre avere una misura del fabbisogno di posti alloggio basandosi sul numero di studenti fuori sede. Come si legge dalla Rapporto ANVUR gli studenti fuori sede nell'a.a. 2021/2022 risultavano essere circa 447mila[116] con un rapporto di 9 studenti fuori sede per ciascun posto letto, mentre l'Unione degli universitari stima un numero di fuori sede pari a 830mila.[117] Sebbene la disponibilità di alloggi per studenti universitari sia migliorata solo marginalmente negli ultimi anni, occorre aggiungere che è importante capire se gli alloggi disponibili sono localizzati laddove vi sia una maggiore richiesta.

Con l'allegato B del d.m. 481/2024 il Ministero riporta il fabbisogno di alloggi per ogni provincia nel Paese.

TAVOLA 58

FABBISOGNO DI ALLOGGI PER STUDENTI FUORI SEDE – A.A. 2021/2022

Provincia	Posti letto offerta strutturata	N. Fuori sede	N. Fuori sede non coperti	Gap rispetto a benchmark *target* (copertura fuorisede al 20% - Fabbisogno minimo)
Milano	7.717	128.859	121.142	18.055
Roma	4.070	69.013	64.943	9.733
Bologna	2.099	49.042	46.943	7.709
Torino	3.338	53.593	50.255	7.381
Padova	2.067	42.877	40.810	6.508
Napoli	802	33.026	32.224	5.803
Cosenza	2.329	10.692	8.363	5.155
Firenze	1.232	31.764	30.532	5.121
Pisa	1.777	33.151	31.374	4.853
Ferrara	334	20.713	20.379	3.809

[116] Dai dati della Tabella 1.2.10 "*Posti disponibili in residenze universitarie (anno 2023) rispetto agli studenti fuorisede*" nel Rapporto ANVUR 2023, emerge che nell'a.a. 2020/2021 i posti disponibili offerti dagli Enti Regionali o dagli Atenei e dai Collegi di merito o da Enti privati erano 49.251, di cui il 15 per cento circa offerti da enti privati. Gli studenti fuori sede (provenienti da altra regione) sono calcolati in 446.603, con un rapporto studenti fuori sede per posto alloggio disponibile pari a 9,1.

[117] Il Rapporto dell'Unione degli Universitari stima in circa 830mila gli studenti fuori sede. Infatti oltre ai residenti fuori regione il Rapporto considera anche coloro che pur abitando nella stessa regione, risultano essere fuori dalla provincia e dunque devono viaggiare per raggiungere la sede dei corsi: https://unioneuniversitari.it/wp-content/uploads/2023/11/ricerca-udu-EMERGENZA-FUORISEDE.pdf

Provincia	Posti letto offerta strutturata	N. Fuori sede	N. Fuori sede non coperti	Gap rispetto a benchmark *target* (copertura fuorisede al 20% - Fabbisogno minimo)
Parma	604	20.362	19.758	3.468
Bari	1.279	19.694	18.415	2.660
Venezia	1.364	18.744	17.380	2.385
Cagliari	394	13.849	13.455	2.376
Salerno	511	13.813	13.302	2.252
Chieti	75	11.280	11.205	2.181
L'Aquila	35	10.250	10.215	2.015
Verona	618	11.745	11.127	1.731
Bergamo	157	9.197	9.040	1.682
Messina	484	10.672	10.188	1.650
Catania	945	12.906	11.961	1.636
Palermo	1.074	13.461	12.387	1.618
Perugia	819	12.061	11.242	1.593
Trieste	593	10.639	10.046	1.535
Forlì-Cesena	219	8.718	8.499	1.525
Siena	962	11.713	10.751	1.381
Modena	683	9.944	9.261	1.306
Reggio Emilia	129	7.151	7.022	1.301
Caserta	0	6.412	6.412	1.282
Ancona	400	8.226	7.826	1.245
Genova	990	10.827	9.837	1.175
Pavia	2.254	17.084	14.830	1.163
Novara	102	6.003	5.901	1.099
Pescara	0	5.418	5.418	1.084
Tutte le altre province	9.827	143154	133.327	19.193
TOTALE	**50.283**	**896.053**	**845.770**	**134.663**

Fonte: Allegato B del d.m. n. 481/2024

Dalla tavola allegata al d.m. 481/2024, sulla cui base il Ministero alloca risorse del PNRR per la realizzazione di posti alloggio per gli studenti universitari, risulta che gli studenti fuori sede sono 896mila e che il fabbisogno di posti alloggio stimato è pari 135mila a fronte di 50.283 posti alloggio disponibili. È di tutta evidenza come non solo sia indispensabile aumentare l'offerta di alloggi, ma anche come sia essenziale un'adeguata pianificazione che garantisca la realizzazione di posti letto nelle province e nelle città con il maggior fabbisogno di posti letto per studenti fuori sede. È di grande importanza tuttavia che il MUR, a fronte di un ammontare di risorse pubbliche di rilievo come quelle messe a disposizione dal PNRR, si doti di strumenti per guidare la realizzazione dei posti letto non solo nelle province con un indice di fabbisogno maggiore, ma soprattutto laddove vi sia maggiore richiesta da parte delle stesse Università.

TAVOLA 59

FINANZIAMENTO, N. POSTI LETTO REALIZZATI, FABBISOGNO MINIMO E PERCENTUALE DI REALIZZAZIONE

(D.M. 481/2024)

PROVINCIA	FINANZIAMENTO *(in milioni)*	N. POSTI LETTO CREATI	FABBISOGNO MINIMO	% REALIZZAZIONE
Frosinone	4.971.698	314	138	228%
Enna	12.019.929	602	674	89%
Reggio Calabria	878.533	44	82	54%

PROVINCIA	FINANZIAMENTO *(in milioni)*	N. POSTI LETTO CREATI	FABBISOGNO MINIMO	% REALIZZAZIONE
Pavia	11.021.596	552	1163	47%
Venezia	20.705.426	1037	2385	43%
Teramo	4.692.165	235	572	41%
Gorizia	1.198.000	60	163	37%
Piacenza	3.813.632	191	612	31%
Campobasso	3.514.132	176	566	31%
L'Aquila	9.304.464	466	2015	23%
Catania	7.507.464	376	1636	23%
Trieste	5.950.065	298	1535	19%
Caltanissetta	499.167	25	129	19%
Brescia	2.076.533	104	550	19%
Lecco	1.058.233	53	284	19%
Roma	34.162.955	1711	9733	18%
Parma	11.221.263	562	3468	16%
Siracusa	419.300	21	133	16%
Milano	50.895.016	2549	18055	14%
Viterbo	1.677.199	84	619	14%
Salerno	5.271.198	264	2252	12%
Vercelli	419.300	21	181	12%
Torino	16.312.761	817	7381	11%
Napoli	11.321.096	567	5803	10%
Varese	1.477.533	74	844	9%
Reggio nell'Emilia	2.176.366	109	1301	8%
Cremona	459.233	23	328	7%
Macerata	579.033	29	427	7%
Udine	1.118.133	56	888	6%
Padova	7.387.664	370	6508	6%
Foggia	698.833	35	632	6%
Ravenna	599.000	30	552	5%
Ancona	1.257.900	63	1245	5%
Palermo	1.537.433	77	1618	5%
Bologna	7.247.898	363	7709	5%
Modena	1.098.166	55	1306	4%
Bari	2.236.266	112	2660	4%
Pisa	3.693.832	185	4853	4%
Verona	1.118.133	56	1731	3%
Cagliari	1.477.533	74	2376	3%
Ferrara	1.777.033	89	3809	2%
Cosenza	1.357.733	68	5155	1%

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 29/01/2025

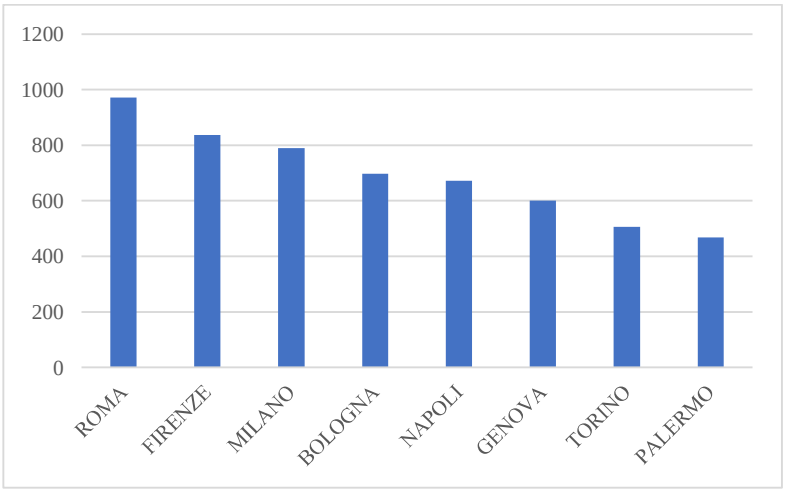
Come si evince dai dati riportati nella tavola precedente, si rileva che solo in tre province (Frosinone, Enna e Reggio Calabria) la percentuale di posti letto coperti con il d.m. 481/2024, alla data del 29 gennaio 2025, supera il 50 per cento del fabbisogno minimo indicato all'allegato B del decreto. Inoltre, per le province con fabbisogno più elevato, si rileva una percentuale di realizzazione del 14 per cento a Milano, del 18 per cento a Roma, del 5 per cento a Bologna, dell'11 per cento a Torino, del 6 per cento a Padova e del 10 per cento a Napoli.

5.6. Il costo degli alloggi per studenti universitari

Dai dati dell'Agenzia delle entrate sui contratti di locazione, si registra nel 2022 e 2023 un calo dei contratti di lungo periodo, che scendono in valore monetario sotto il 50 per cento del totale, mentre, parallelamente, aumentano i contratti di breve periodo e i contratti agevolati per studenti. Questi ultimi, in particolare, registrano un aumento del 4,8 per cento nel 2023 e risultano essere caratterizzati da un canone medio più elevato, per effetto della loro ubicazione in grandi città e in posizioni centrali[118].

GRAFICO 45

CANONE MEDIO MENSILE CONTRATTI AGEVOLATI STUDENTI- PRINCIPALI CITTÀ- 2023



Fonte: elaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate, Banca dati locazioni immobiliari. Le principali città sono state selezionate dell'Agenzia delle entrate. Sono considerate solo le abitazioni locate per intero

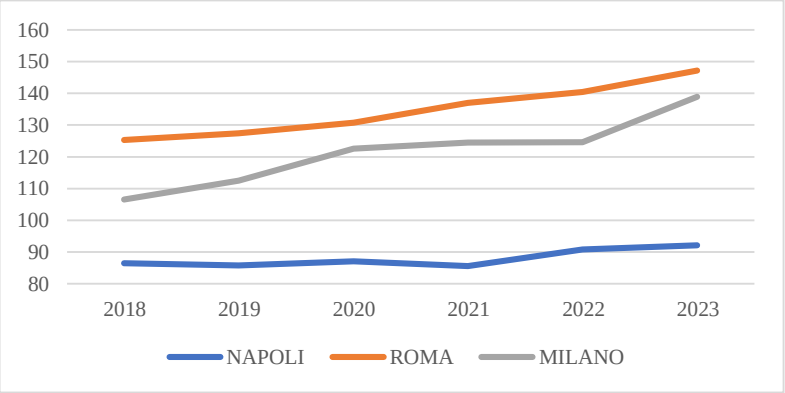
Nel grafico precedente si riporta il canone medio mensile dei contratti di locazione agevolata per gli studenti. Si rilevano significative differenze tra le principali città: Roma e Firenze risultano essere le più costose, mentre Torino e Palermo, all'opposto, registrano il canone medio inferiore. A Roma, in particolare, la cifra arriva ai 970 euro di media mensile mentre a Palermo si ferma a 468 euro, meno della metà.

Allo stesso tempo, si rileva un forte aumento dei canoni di affitto per i contratti agevolati per studenti, che, nel solo 2023, registrano un aumento di prezzo dell'8,8 per cento (per le abitazioni locate per intero) rispetto all'anno precedente; nel terzo trimestre del 2024, l'aumento è pari al 10 per cento per le abitazioni locate per intero e al 20 per cento per quelle locate in porzione rispetto allo stesso trimestre del 2023, con incrementi più marcati a Milano, rispettivamente dell'86 e 68 per cento[119].

[118] Fonte: Rapporto immobiliare 2023 e Rapporto immobiliare 2024 dell'Agenzia delle entrate, Osservatorio del mercato immobiliare.
[119] Fonte: Statistica trimestrale Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI)- Agenzia delle entrate.

GRAFICO 46

CANONE PER MQ CONTRATTI AGEVOLATI STUDENTI- ROMA, MILANO E NAPOLI



Fonte: elaborazione Cdc su dati Agenzia delle entrate, Banca dati locazioni immobiliari

I canoni per metro quadro crescono dal 2018 al 2023 in maniera piuttosto costante a Roma, mentre hanno un arresto in coincidenza dell'emergenza epidemiologica a Napoli e Milano, dove tuttavia il canone cresce nel 2023 avvicinando il valore a quello riscontrato a Roma.

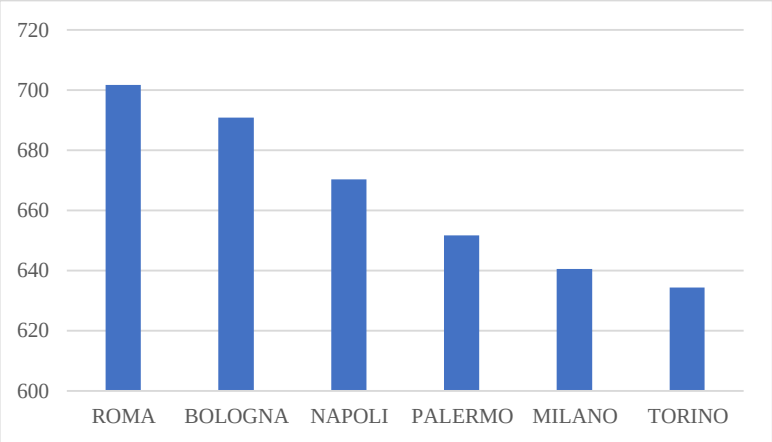
È interessante analizzare le tariffe prospettate nei decreti di concessione dei fondi del PNRR per la creazione di posti letto. In base all'art. 8, comma 1, del d.m. 481/2024, infatti, i soggetti attuatori sono tenuti a praticare una riduzione del 15 per cento rispetto al valore medio di mercato per il calcolo della tariffa da applicare agli studenti che non rientrino nella "riserva" del 30 per cento di studenti meritevoli e privi di reddito, la cui disciplina è dettata dal successivo comma 2. Il tavolo tecnico di cui all'art. 6 del d.m. 1437/2022 ha infatti definito gli elementi intrinseci dell'immobile sulla cui base fissare le tariffe. Innanzitutto, le caratteristiche e la localizzazione dell'immobile: valore immobiliare dell'area in cui ricade l'immobile (VIM); accessibilità rispetto alle principali sedi di insegnamento universitario e rispetto alla rete del trasporto pubblico (ACC); fabbisogno abitativo rispetto al numero di iscritti fuori sede (FAB). Inoltre, altri elementi attengono al progetto, ovvero la superficie della residenza per singolo studente (SUS) e il livello complessivo dei servizi offerti (LCS), calcolato sulla base del medesimo procedimento schedulare applicato dal Tavolo tecnico in fase di indagine[120].

Sulla base delle tariffe prospettate in fase di presentazione dei progetti e riportati nei decreti di concessione del cofinanziamento, è possibile calcolare il valore medio del canone richiesto nelle principali città sedi di Università come riportato nel grafico seguente.

[120] Fonte: allegato E del d.m. 481/2024. https://www.mur.gov.it/sites/default/files/202402/Decreto%20Ministeriale%20n.%20481%20All.%20E%20-%20TavoloTecnicoInteristituzionale%20-%20Sintesi.pdf. Accesso effettuato il 03/01/2025.

GRAFICO 47

TARIFFA MEDIA RIDOTTA NELLE PRINCIPALI CITTÀ- RESIDENZE UNIVERSITARIE EX DM 481/2024



Fonte: elaborazione Cdc sui dati estratti dai decreti di concessione del finanziamento (al 10/01/2025) alla voce "Tariffa applicabile per studente in camera singola (art. 8, comma 1, del d.m. 481/2024)" riferiti alla sede della residenza da realizzare.

In relazione alle residenze universitarie realizzate con il bando di cui al d.m. n. 481/2024, si può osservare, ad oggi, una significativa differenza rispetto alle tariffe del settore privato, dovuta anche alle variabili legate alla superficie o ai servizi offerti, oltre che al fabbisogno calcolato sul numero di fuori sede.

Roma, in ogni caso, si conferma la città più costosa seppure la tariffa media ridotta praticata dalle nuove residenze risulti decisamente inferiore al prezzo di mercato.

Si specifica, al riguardo, che la tariffa media ridotta fa riferimento a ciò che lo studente, non rientrante nel 30 per cento degli studenti capaci e meritevoli, andrebbe a pagare mensilmente per il posto letto, ma non a ciò che riceve l'ente gestore quale compenso. Infatti, alla tariffa praticata andrebbe aggiunto il contributo alla locazione erogato dal MUR, per i primi tre anni, che è pari a circa 554,63 euro mensili. Oltre a ciò, si devono considerare gli sgravi fiscali di cui ai commi 10 e 11 dell'art. 1-*bis* della legge n. 338/2000.

Per quanto riguarda l'importo della tariffa applicata al 30 per cento di studenti (meritevoli ma privi di mezzi) compresi nell'ambito della "riserva" garantita per il diritto allo studio, questa è applicabile sia agli studenti iscritti ad Università statali sia a quelli frequentanti Università non statali.

In particolare, ai sensi del citato art. 8, comma 2, del decreto suddetto, le tariffe applicate agli studenti assegnatari della riserva del diritto allo studio, erogate dagli enti DSU secondo la modalità "vuoto per pieno"[121], non potranno essere superiori:

a) nel primo triennio, a quelle applicate dall'Organismo regionale competente per il diritto allo studio per l'anno accademico di riferimento;
b) per i successivi 9 anni, al 75 per cento del valore di mercato determinato dall'applicativo informatico nell'ambito del portale dedicato di Cassa Depositi e

[121] I contratti di locazione in modalità c.d. "vuoto per pieno" presentano una garanzia piena nel caso in cui le camere rimangano sfitte. In questo caso, l'ente DSU dovrà comunque pagare il corrispettivo all'ente gestore per quel 30 per cento riservato agli studenti meritevoli e privi di mezzi.

Prestiti S.p.A., tramite l'applicazione delle procedure e dei criteri definiti dal MUR in esito ai lavori del "Tavolo Tecnico Interistituzionale per la Riforma *dell'housing* universitario di cui all'art. 6 del d.m. n. 1437/2022".

In conclusione, in relazione al "caro affitti", occorre aggiungere che il MUR sostiene gli studenti fuori sede iscritti ad una Università statale con un contributo per le spese di locazione. Infatti, la legge di bilancio 2021 (art.1, comma 526) ha istituito il "Fondo per spese in locazione per studenti fuori sede" (cap. 1815) che, attraverso gli atenei statali, offre un contributo per le spese di locazione a studenti appartenenti a un nucleo familiare con un indice ISEE non superiore a 20mila euro annui e che non usufruiscono di altri contributi pubblici per l'alloggio. La misura, inizialmente finanziata con 15 milioni dalla legge di bilancio 2021, ha visto 10.000 beneficiari a cui è andato un importo pro-capite medio complessivo di circa 1.570 euro. Successivamente la legge di bilancio 2023 ha rifinanziato il fondo con 4 milioni nel 2023 e 6 milioni a decorrere dal 2024. Nel 2023 gli studenti, in possesso dei requisiti, che avevano presentato domanda erano 14.000, a cui è stato erogato un contributo medio pro-capite di 279,21 euro. Il fondo è stato poi incrementato[122] di ulteriori 10,3 milioni per l'anno 2024, con conseguente stanziamento complessivo di 16 milioni. Gli studenti che hanno fatto richiesta di rimborso nel 2024 sono circa 11.000, per un contributo medio pro-capite di circa 1.446 euro[123].

[122] Decreto-legge 31 maggio 2024, n. 71, art. 16-*bis*, introdotto dalla legge di conversione 29 luglio 2024 n. 106.
[123] D.d. n. 1532 del 15 ottobre 2024, art. 1.

CAPITOLO SESTO

FINANZIAMENTO STATALE ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE

6.1. Le Università telematiche: 6.1.1. Evoluzione recente della normativa. **6.2. Il ruolo del finanziamento pubblico:** 6.2.1. Fondi pubblici e altre fonti**;** 6.2.2. Contributo statale alle Università telematiche**;** 6.2.3. Le Università telematiche: istituzione; legami con il sistema delle Università statali e altri finanziatori; statuti. **6.3. L'offerta formativa:** 6.3.1. Tipologia dei corsi offerti; 6.3.2. Rapporto docenti/studenti**;** 6.3.3. Valutazione della didattica**.** **6.4. La domanda:** 6.4.1. Trasferimenti di studenti verso/da Università telematiche**;** 6.4.2. Numerosità dei laureati**;** 6.4.3. Provenienza, *status* ed età degli iscritti alle Università telematiche

6.1. Le Università telematiche

L'obiettivo di questo capitolo è rilevare i cambiamenti in atto e individuare le caratteristiche dell'offerta didattica delle Università telematiche accreditate, istituzioni che, ad oggi, sono finanziate anche con fondi pubblici.

Sono 11 le Università telematiche accreditate secondo i requisiti ANVUR e soggette alla valutazione periodica. Tali Università telematiche sono abilitate a rilasciare titoli accademici con lo stesso valore legale degli atenei statali e non statali accreditati dal Ministero. Il numero è rimasto invariato dal 2006. Queste Università ricevono, oltre ai contributi di soci privati, un contributo statale per il loro funzionamento di cui si dirà in seguito e hanno registrato un importante incremento di iscrizioni in contiguità con l'emergenza pandemica.

6.1.1. Evoluzione recente della normativa

Il MUR ha completato[124] l'aggiornamento della disciplina in vigore (vedi Riquadro – Quadro della normativa sulle Università telematiche). L'obiettivo della revisione è

[124] Il nuovo d.m. n.1835 è stato licenziato il 6 dicembre 2024 dal Ministro, dopo l'esame delle parti (CRUI, CUN, CNSU e ANVUR).

quello di allineare gli *standard* qualitativi dell'offerta didattica delle Università telematiche accreditate a quelli delle Università tradizionali, in quanto istituzioni universitarie abilitate a rilasciare titoli accademici, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509[125]. Le principali novità contenute nel d.m. n. 1835/2024 riguardano lo svolgimento delle lezioni e degli esami di profitto, la struttura del corpo docente e gli standard qualitativi della didattica online. Nello specifico, il nuovo decreto impone l'obbligo per le Università telematiche di svolgere tutti gli esami di profitto, nonché l'esame finale, in presenza, prevedendo che l'ANVUR verifichi l'idoneità e l'organizzazione delle prove presso le sedi d'esame nell'ambito dell'accreditamento periodico degli atenei. Prevede lo svolgimento in forma sincrona di una quota, comunque, non inferiore al 20 per cento del monte ore delle attività di didattica frontale previsto per ciascuno dei corsi erogati a distanza, adeguatamente differenziata in relazione agli obiettivi formativi dei corsi di studio. Per quanto concerne il rapporto tra docenti e studenti, a seconda della tipologia e dell'area disciplinare, la soglia massima è stata mantenuta superiore a quella delle università tradizionali, confermando una disciplina che era comunque già prevista dal d.m. n. 1154/2021, l'obbligo di formazione continua dei docenti e dei contenuti dei corsi formativi di studio *online*. Il nuovo decreto applica i requisiti a tutti i corsi erogati in modalità *e-learning* indipendentemente dal fatto che siano erogati da Università telematiche o statali, rendendo quindi la disciplina più omogenea. Inoltre, impone una soglia minima di didattica in presenza riconoscendo il valore della formazione universitaria collegiale tra pari, oltre ad istituire la figura del *tutor* per ciascun studente, con funzioni di supporto e monitoraggio della frequenza.

RIQUADRO: QUADRO DELLA NORMATIVA SULLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE

L'art. 26, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 ha introdotto nel quadro normativo la tipologia di Università telematica caratterizzata dalla modalità *e-learning*. Il decreto interministeriale del MIUR di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie n. 98 del 17 aprile 2003 ha poi definito i criteri e le procedure di accreditamento dei corsi di studio a distanza delle Università statali e non statali, tra cui anche le telematiche. La definizione della didattica a distanza viene associata all'utilizzo della rete per la somministrazione del materiale didattico e per l'erogazione delle attività formative; nell'utilizzo di strumenti tecnologici per il percorso di apprendimento; nel monitoraggio del livello di apprendimento, attraverso momenti di valutazione e autovalutazione; l'esame di valutazione finale si tiene in presenza e deve tener conto del lavoro svolto in rete. Il d.l. 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, art. 2, comma 148, disponeva che non potessero essere autorizzate ulteriori Università telematiche oltre alle 11 già istituite e che costituiscono ad oggi l'insieme delle Università telematiche accreditate che fa parte del sistema universitario. Anche il

[125] L'art. 26, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 stabilisce che con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, adottato di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, sono determinati i criteri e le procedure di accreditamento dei corsi universitari a distanza e delle istituzioni universitarie abilitate a rilasciare titoli accademici, ai sensi del regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei (d.m. 3 novembre 1999, n. 509), al termine dei corsi stessi, senza oneri a carico del bilancio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dalla legge 29 luglio 1991, n. 243, art. 2 (concessione contributi) e dall'articolo 2, comma 5, lettera c), del d.P.R. 27 gennaio 1998, n. 25. Ai fini dell'acquisizione dell'autorizzazione al rilascio dei titoli accademici, le istituzioni devono disporre di adeguate risorse organizzative e gestionali. L'art. 7, comma 2, del decreto interministeriale del 17 aprile 2003 che ha definito i criteri per l'accreditamento delle Università telematiche prevede che "il provvedimento di accreditamento […] abilita l'Università richiedente ad attivare i corsi di studio a distanza […]" e "[…] autorizza l'Università stessa al rilascio dei titoli accademici al termine dei corsi di studio a distanza per i quali è stata prodotta la relativa istanza. I predetti titoli hanno identico valore legale di quelli rilasciati ai sensi del decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509".

successivo d.m. del 23 dicembre 2010 n. 50 "Definizione delle linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2010-2012" all'art. 6, comma 5, stabiliva il divieto di istituzione di nuove Università non statali telematiche. Con d.m. n. 196 del 2 marzo 2018 il Ministero istituiva un tavolo tecnico con il compito di formulare una proposta di regolamento per le Università telematiche sulla base dei criteri proposti dall'ANVUR. Di fatto con il d.m. n. 6 del 2019 il Ministero ha stabilito i criteri per l'accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari, nonché per la valutazione periodica delle Università, con riferimento anche alle Università telematiche. In particolare, prevedeva che con la didattica a distanza non si realizzasse la presenza di docenti e studenti in un'aula fisicamente determinata né l'erogazione di una didattica sincrona, bensì lezioni, regolarmente aggiornate, su piattaforma digitale a cui gli studenti potessero accedere senza limiti del numero di accessi, né con un vincolo temporale, distanti geograficamente dalla sede di erogazione. Inoltre, fissava il rapporto docenti/studenti, consentendo una deroga sulle soglie minime per i corsi a distanza fissando un rapporto tre volte inferiore a quello dei corsi di studio negli atenei presenziali. Il d.m. n. 1154/2021 ha modificato il decreto precedente, definendo le procedure per la valutazione periodica e l'accreditamento delle sedi e dei corsi di studio da parte di ANVUR con applicazione a decorrere dall'a.a. 2022/2023[126]. In particolare, il decreto ha eliminato il moltiplicatore previsto dal d.m. n. 6 del 2019, mentre ha introdotto un aumento proporzionale dei professori a tempo indeterminato per il caso di superamento della numerosità massima di studenti.

Come emerge dall'evoluzione della normativa, mentre il numero di Università telematiche autorizzate è rimasto immutato e fermo alle stesse 11 istituzioni dal 2006, le norme applicate alla modalità di erogazione della didattica e al corpo docente è andato mutando negli anni.

6.2. Il ruolo del finanziamento pubblico

6.2.1. Fondi pubblici e altre fonti

Poiché le Università telematiche accreditate sono tenute a trasmettere al MUR solo le voci aggregate del loro conto economico[127], è possibile risalire alla composizione dei contributi distinti così come rileva la seguente tavola:

TAVOLA 60

FINANZIAMENTI ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE (PER ESERCIZIO FINANZIARIO)

(euro)

	TOTALE CONTRIBUTI CORRENTI	Contributi Miur e altre Amministrazioni centrali	Contributi da altri (privati)	Contributi da altri (pubblici)	Contributi da Università	Contributi Unione Europea e Resto del Mondo	Contributi Regioni e Province autonome
2021	7.875.908,13	3.340.887,37	2.049.890,83	51.757,93	168.799,00	2.198.805,00	65.768,00
2022	8.100.467,79	2.676.237,29	1.812.239,92	66.540,44	50.804,00	3.188.488,88	306.157,26
2023	10.207.252,89	4.097.914,27	1.844.048,60	154.141,02	47.874,00	3.740.683,00	259.888,00
Percentuale sul totale		**38,6%**	**21,8%**	**1,0%**	**1,0%**	**34,9%**	**2,4%**

Nota: Nei dati non è presente l'Università Leonardo da Vinci.
Fonte: elaborazione Cdc sul riscontro del MUR (25 novembre 2024)

[126] Il d.d. n. 2711/2021 stabilisce che: "*nell'a.a. 2024/2025 (30 novembre 2024), verrà verificato il raggiungimento dei requisiti previsti per il primo anno di corso e negli anni accademici successivi, il conseguimento dei requisiti dei restanti anni accademici*".

[127] Si riferisce quanto dichiarato dal Ministero nel suo riscontro: "*Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, comma 5, del d.m. n. 19/2014 per le Università non considerate amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, la struttura obbligatoria per lo stato patrimoniale e per il conto economico si limita a dati aggregati (voci precedute da lettere maiuscole e numeri romani). La voce* "Contributi Miur e altre Amministrazioni centrali*" accoglie anche il finanziamento di cui alla legge n. 243/1991…. Non si dispone del dettaglio delle risorse delle risorse provenienti extra UE.*".

Dai dati trasmessi dal Ministero emerge che, tra i finanziamenti annuali, prevalente è il contributo del MUR (tra cui la quota del finanziamento ordinario ai sensi della legge n. 243/1991), oltre a quello di altre amministrazioni centrali (38,6 per cento del totale). Le telematiche ricevono contributi dalla UE e dal Resto del mondo (34,9 per cento del totale), mentre i contributi privati rappresentano una quota inferiore del finanziamento rispetto alle prime due (21,8 per cento del totale). Risulta dunque che, tra i contributi annuali alle Università telematiche, i contributi pubblici sono una quota prevalente a prescindere dal capitale sociale.

TAVOLA 61

FONTI DI FINANZIAMENTO PUBBLICO PER QUOTE (MEDIA SUGLI ESERCIZI 2021, 2022, 2023)

Nome Ateneo	% contributi pubblici	% Fondi UE e Resto del mondo
Università degli Studi "Guglielmo Marconi"	57,90%	41,70%
Università degli Studi di Roma Unitelma Sapienza	24,00%	52,90%
Università degli Studi Niccolò Cusano	19,90%	75,80%
Università Telematica "E-CAMPUS"	59,30%	39,00%
Università Telematica "GIUSTINO FORTUNATO"	51,20%	0,00%
Università Telematica "Universitas MERCATORUM"	36,20%	3,90%
Università Telematica degli Studi IUL	100,00%	0,00%
Università Telematica Internazionale UNINETTUNO	95,70%	0,00%
Università Telematica PEGASO	15,80%	7,20%
Università Telematica San Raffaele Roma	83,90%	0,00%

Nota: Nei dati non è presente l'Università Leonardo da Vinci.
Fonte: elaborazione Cdc sul riscontro del MUR (25-11-2024). La quota residuale afferisce a contributi privati

Tra le Università telematiche che ricevono la quota maggiore di finanziamenti pubblici vi sono IUL, Uninettuno e San Raffaele di Roma. L'Università UNICUSANO è quella che riceve la quota maggiore di contributi dalla UE e/o dal Resto del mondo (75,8 per cento), mentre la Pegaso è l'Università che riceve la quota maggiore di finanziamenti privati (75,5 per cento).

Oltre ai contributi annuali, gli atenei telematici controllati da soggetti pubblici beneficiano di un ulteriore sostegno finanziario da parte di questi enti. Infatti, Unitelma[128] beneficia del supporto dell'Università La Sapienza così come IUL[129] da Indire e dall'Università di Foggia e la Leonardo da Vinci[130] dall'Università statale Gabriele d'Annunzio di Chieti-Pescara.

[128] Dal bilancio consolidato della controllante Università statale "La Sapienza", socio controllante all'86,3 per cento di Unitelma, si legge che gli oneri gravanti sul bilancio dell'ateneo dovuti alla partecipata per il 2023 sarebbero stati pari a zero. (vd. https://web.uniroma1.it/trasparenza/societ-partecipate).

[129] La società pubblica INDIRE detiene una quota del 66,67 per cento del consorzio IUL, in cui rientra come socio di minoranza anche l'Università di Foggia. Il Consorzio IUL a sua volta controlla l'Università telematica IUL. Mentre la telematica IUL riporta risultati di bilancio positivi negli ultimi esercizi (vd.: https://www.iuline.it/documenti-di-ateneo/), dal sito di Amministrazione trasparente di INDIRE (https://www.indire.it/amministrazione/enti-di-diritto-privato-controllati/.) non risulterebbero oneri gravanti sul bilancio della controllante nel 2023, nonostante il Consorzio IUL riporti un risultato di esercizio negativo per gli anni dal 2020 al 2022.

[130] L'Università Leonardo da Vinci è controllata al 100 per cento dall'Università statale Gabriele d'Annunzio di Chieti-Pescara, tramite la Fondazione "Gabriele d'Annunzio". Il risultato di esercizio 2021 dell'Università Leonardo da Vinci risulta essere in perdita (-339.265 euro) (vd. https://unich.etrasparenza.it/pagina731_bilancio-preventivo-e-consuntivo.html). Dal canto suo l'Università G. D'Annunzio trasferisce all'Università Leonardo da Vinci un contributo annuo di funzionamento di euro 250.000 a cui si aggiunge il contributo straordinario annuale di rispettivi 500.000 euro per il triennio 2024-2026 (delibera n. 43 CdA 30 gennaio 2024). Per quanto attiene invece alla Fondazione "Gabriele

6.2.2. Contributo statale alle Università telematiche

Le Università telematiche ricevono ogni anno un contributo statale (ex art. 2 comma 1, legge n. 243/1991), da annoverare tra i contributi pubblici di cui si è detto nel paragrafo precedente, per finanziare il loro funzionamento ordinario. Nella tavola è rappresentato l'andamento di tale finanziamento negli anni sulla base dei decreti[131] di assegnazione delle risorse da parte del Ministero: l'importo massimo è stato raggiunto nel 2023 con uno stanziamento complessivo di 3 milioni. Il fondo di funzionamento si divide in una quota base (di cui una parte proporzionale al numero di iscritti che abbiano conseguito almeno 5cfu nel primo anno e una sulla base del giudizio ottenuto dall'ANVUR nel processo di accreditamento periodico) e in una quota premiale (sulla base della qualità della ricerca misurata dalla VQR 2015-2019 e sulla qualità nel reclutamento dei docenti). Infine, la parte restante è per finanziare le borse di dottorato e la programmazione triennale.

TAVOLA 62

FINANZIAMENTO STATALE, PER ESERCIZIO FINANZIARIO, ALLE UNIVERSITÀ NON STATALI TELEMATICHE

(euro)

Esercizio Finanziario	Quota base	Quota premiale	Borse di dottorato e Programmazione triennale	Stanziamento complessivo
2020	1.400.000	350.000	250.000	2.000.000
2021	1.950.000	490.000	360.000	2.800.000
2022	1.392.491	350.000	257.509	2.000.000
2023	1.792.491	800.000	407.509	3.000.000
2024	1.139.160	500.000	360.840	2.000.000

Fonte: elaborazione Cdc sulla base dei decreti di assegnazione del Fondo

Per quanto attiene alla ripartizione del finanziamento tra Università, vi è da registrare che le Università telematiche Pegaso e Mercatorum hanno rinunciato fino alla fine del 2022 al contributo statale. L'Università Leonardo da Vinci non ha beneficiato del finanziamento fino al 2024 compreso.

TAVOLA 63

FINANZIAMENTO STATALE PER ATENEO, PER ESERCIZIO FINANZIARIO

(euro)

Esercizio Finanziario	2021		2022		2023		2024	
Ateneo	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale
Marconi - Roma	472.672	137.214	264.987	78.271	224.259	130.449	104.301	82.630
Uninettuno - Roma	545.482	72.819	351.673	35.289	379.647	85.304	206.366	58.043
Università telematica "S. Raffaele"	161.236	41.855	127.013	32.690	137.506	76.572	136.480	52.039
Università telematica "G. Fortunato"	70.232	28.521	49.477	28.063	67.832	49.804	40.486	32.578
Università Telematica degli Studi di Roma Unitelma Sapienza	102.081	45.984	73.431	37.785	80.582	63.546	56.213	41.790
Università telematica Nicolò Cusano	192.831	103.549	201.813	67.308	259.807	118.380	131.771	77.774
Telematica e-Campus	393.285	60.058	317.471	68.931	412.166	115.868	252.320	66.221
IUL Italian University Line	12.181	-	6.626	1.663	20.382	3.749	17.093	3.258

d'Annunzio", dal bilancio consolidato si evince come il risultato di esercizio si mantenga positivo nel 2020, 2021 e 2022. (https://unich.etrasparenza.it/archivio44_enti-controllati_0_871_719_1.html).

[131] Si tratta dei decreti ministeriali nn. 931/2020, 1272/2021, 1206/2022, 1562/2023, 1800/2024.

Esercizio Finanziario	2021		2022		2023		2024	
Ateneo	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale	Quota Base	Quota Premiale
Pegaso	-	-	0	0	81.009	88.536	80.292	35.832
Mercatorum	-	-	0	0	129.301	67.792	113.838	49.835
TOTALE	**1.950.000**	**490.000**	**1.392.491**	**350.000**	**1.792.491**	**800.000**	**1.139.160**	**500.000**

Fonte: elaborazione Cdc sulla base dei decreti di assegnazione del Fondo. L'Università telematica Leonardo da Vinci è stata esclusa dal contributo statale fino al 2023 per mancato accreditamento da parte dell'ANVUR[132]

Dai dati su riportati si evince una forte variabilità negli anni delle due quote, base e premiale. La ragione di questa variabilità, in disparte il fatto che il contributo statale complessivo è variato negli anni con un incremento nel 2021 e nel 2023, dipende dai criteri utilizzati dal Ministero per il riparto delle quote. Mentre la quota base dipende dal numero di iscritti "attivi", ovvero che abbiano conseguito almeno 5 CFU nel primo anno e non solo dal numero di iscritti, la quota premiale dipende dalla qualità del reclutamento dei docenti da parte dell'Ateneo e dalla valutazione della qualità della ricerca (VQR) dei docenti di ruolo.

6.2.3. Le Università telematiche accreditate: istituzione; legami con il sistema delle Università statali e altri finanziatori; statuti

Le 11 Università telematiche (si veda Appendice al capitolo), autorizzate ad erogare didattica a distanza e a rilasciare un titolo di laurea il cui valore legale è riconosciuto, grazie all'accreditamento dell'ANVUR, al pari delle Università tradizionali, benché siano rimaste ancorate al numero iniziale, hanno subito, nel tempo, significative modifiche statuarie. La maggior parte delle Università telematiche ha sede a Roma.

Alcune di queste Università hanno un legame con una Università tradizionale: la Leonardo da Vinci con l'Università «Gabriele d'Annunzio» di Chieti-Pescara, la IUL con l'Università di Foggia, mentre Unitelma con l'Università Sapienza di Roma. Altre telematiche sono sotto il controllo di enti diversi: Uninettuno è proprietà di Uninettuno Foundation; la Gugliemo Marconi della Fondazione «Marsilio Ficino» con sede a Roma; la e-Campus è di proprietà della Fondazione e-Campus per l'università e la ricerca; infine, Multidiversity S.p.A. ha quote di controllo maggioritario di tre delle 11 Università telematiche: Mercatorum (66,7 per cento), Pegaso (100 per cento) e San Raffaele (100 per cento)[133].

È da rilevare come in due delle Università telematiche a controllo pubblico (Unitelma, Leonardo da Vinci) lo statuto preveda la partecipazione di un rappresentante del MUR nel CdA, mentre questo non è previsto nel caso dell'Università IUL.

[132] Per la Leonardo da Vinci, a seguito della delibera ANVUR n. 41/2022, è stato disposto il primo accreditamento periodico con giudizio "condizionato" per la durata di 18 mesi, con d.m. n. 1128 del 26 settembre 2022 (a partire dal 26 settembre 2022). L'ANVUR ha riprogrammato una nuova visita per luglio 2024, al fine di verificare il superamento delle criticità riscontrate nella precedente relazione.

[133] Il parere del Consiglio di Stato n.1433/2019 ha di fatto aperto la strada alla possibilità per le Università private di assumere la forma societaria, dichiarando che "*l'attività di ricerca e formativa delle libere Università private, che ha una connotazione oggettiva di imprenditorialità e che tende sempre più a svolgersi nell'ambito di un mercato concorrenziale, impone l'esigenza, legittima e ragionevole, di poter attrarre capitali di investimento, per potenziare e migliorare l'offerta formativa e di servizi nella sua complessità, ed è possibile attrarre capitali solo se, tramite la redistribuzione degli utili, si può offrire una giusta remunerazione al rischio degli investitori*".

Diversamente, per Uninettuno, sebbene non sia a controllo pubblico, è previsto per statuto la partecipazione di un rappresentante ministeriale nel CdA.

L'inclusione di un rappresentante nel CdA potrebbe costituire una garanzia per il Ministero affinché le Università telematiche perseguano l'indirizzo pubblico.

Nella tavola sottostante si mostra la quota degli iscritti per le 11 telematiche accreditate per l'anno accademico 2023-2024.

TAVOLA 64

ISCRITTI PER ATENEO TELEMATICO - A.A 2023/2024

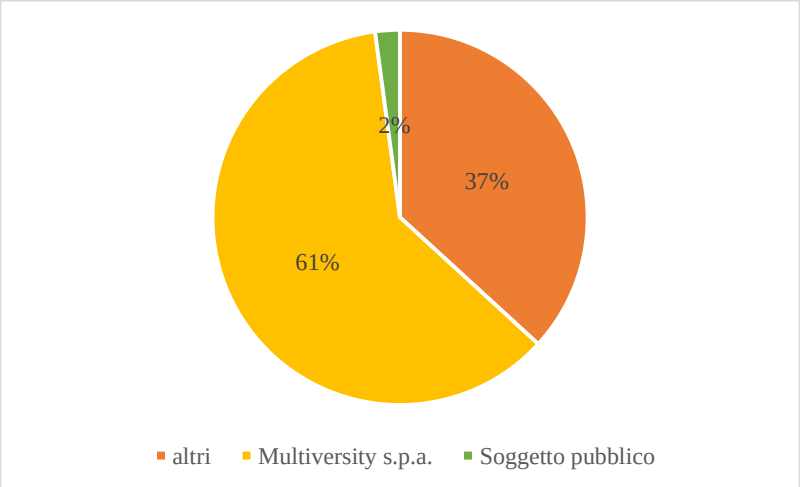
Ateneo	Iscritti	Quota sul totale
Giustino Fortunato (Benevento)	2.189	0,8%
IUL (Firenze)	1.767	0,7%
Pegaso (Napoli)	94.801	35,7%
e-Campus (Novedrate, Como)	42.604	16,0%
Mercatorum (Roma)	54.879	20,6%
Marconi (Roma)	18.787	7,1%
San Raffaele (Roma)	12.673	4,8%
UNICUSANO (Roma)	17.356	6,5%
UNINETTUNO (Roma)	16.908	6,4%
UNITELMA (Roma)	3.553	1,3%
Leonardo da Vinci (Torrevecchia Teatina, Chieti)	314	0,1%
Totale	**265.831**	**100%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). In parentesi la sede dell'istituzione

È interessante analizzare a quale ente controllante facciano riferimento le diverse Università telematiche con la relativa quota di iscritti.

GRAFICO 48

PERCENTUALE DI ISCRITTI ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE PER ENTE CONTROLLANTE (A.A. 2023/2024)



Nota: gli iscritti sono stati suddivisi tra i tre tipi di enti controllanti a seconda che si tratti di "soggetto pubblico" (Leonardo da Vinci, Unitelma, IUL), "altri" (Marconi, Giustino Fortunato, Unicusano, Uninettuno, e-Campus) o Multiversity S.p.A.
Fonte: elaborazione Cdc su dati da https://multiversity.it/, https://www.unitelmasapienza.it/; https://www.unidav.it/; https://www.iuline.it/; USTAT (MUR).

Risulta che la quota maggiore degli iscritti alle Università telematiche nell'a.a. 2023/2024, pari al 61 per cento, afferisce alle tre Università controllate da un'unica società privata[134], mentre la quota di iscritti agli atenei controllati da soggetti pubblici rappresenta solo il 2 per cento[135].

6.3. L'offerta formativa

6.3.1. Tipologia dei corsi offerti

Le 11 Università telematiche hanno registrato complessivamente un forte aumento nell'offerta formativa. Nell'a.a. 2022/23 i corsi offerti sono stati 166, con un incremento del 137 per cento rispetto ai 70 corsi nell'a.a. 2011/2012.

TAVOLA 65

OFFERTA FORMATIVA DELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE PER GRUPPO DISCIPLINARE (A.A.2022/2023)

gruppo disciplinare	triennale	n.	magistrale	n.	Totale
Educazione e Formazione	L-19	8	LM-57	1	13
			LM-85	4	
Arte e Design	L-01	2			6
	L-03	2			
	L-04	2			
Letterario-Umanistico	L-05	2	LM-14	3	10
	L-10	4	LM-78	1	
Linguistico	L-11	1	LM-37	1	5
	L-12	1	LM-38	1	
			LM-39	1	
Politico-Sociale e Comunicazione	L-16	3	LM-19	1	24
	L-20	8	LM-52	2	
	L-36	4	LM-59	1	
			LM-62	1	
	L-40	2	LM-63	1	
			LM-88	1	
Psicologico	L-24	8	LM-51	6	14
Economico	L/GASTR	2	LM-56	5	28
	L-15	3			
	L-18	9	LM-77	6	
	L-33	3			
Giuridico	L-14	7	LMG/01	8	15

[134] L'AGCM, nel bollettino n. 34 del 2021, esprimendosi sull'operazione di acquisto del 100 per cento di Multiversity, da parte del fondo britannico CVC, non aveva rilevato alcun impedimento alla concorrenza del mercato. L'autorità della concorrenza dichiarava infatti che "*In tali mercati sono presenti numerosi e qualificati concorrenti, quali l'Università SDA Bocconi, l'Università LUISS "Guido Carli", l'Università Cattolica del Sacro Cuore, il Campus Bio-Medico, il San Raffaele, l'Università degli Studi Niccolò Cusano, l'Università degli Studi e-Campus e l'Università Telematica Uninettuno*". É, tuttavia, da notare che la dichiarazione è antecedente all'acquisizione dell'Università S. Raffaele da parte del gruppo britannico.

[135] Per La Sapienza, il Consorzio Telma S.c.a.r.l., partecipata all'86,3 per cento, ha generato un utile nel 2023 pari a 51.249 euro. Per INDIRE, la partecipata al 66,67 per cento, Consorzio IUL, ha riportato nel 2022 un risultato di esercizio pari a -102,43 euro. Per l'Università di Chieti-Pescara, la partecipata al 100 per cento Fondazione G. D'Annunzio ha riportato un risultato d'esercizio positivo nel 2023 e pari a 160.295 euro, a fronte di un contributo di finanziamento versato dall'ateneo pari a 250mila euro. Fonti: banca dati CINECA (monitoraggio bilanci e situazione atenei) e https://www.indire.it/amministrazione/enti-di-diritto-privato-controllati/, consultati il 6 dicembre 2024.

gruppo disciplinare	triennale	n.	magistrale	n.	Totale
Scientifico	L-13	1	LM-61	1	4
	L-28	1			
	L-41	1			
Informatica e Tecnologie ICT	L-31	1			1
Architettura e Ingegneria civile	L-07	6	LM-23	4	10
Ingegneria industriale e dell'informazione	L-08	7	LM-26	1	26
			LM-29	1	
			LM-30	1	
	L-09	5	LM-31	4	
			LM-32	4	
			LM-33	3	
Agrario-Forestale e Veterinario	L-26	1			1
Medico-Sanitario e Farmaceutico			LM-67	2	2
Scienze motorie e sportive	L-22	5	LM-47	1	7
			LM-68	1	
TOTALE		**99**		**67**	**166**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

I corsi offerti dalle Università telematiche sono 99 nelle lauree triennali e 67 nelle lauree magistrali e spaziano tra i 15 gruppi disciplinari. Il gruppo disciplinare più rappresentato è quello Economico, con 28 corsi di laurea (di cui 11 nelle lauree magistrali). Seguono i 26 corsi nel gruppo dell'Ingegneria industriale e informatica con 26 corsi di laurea (di cui 14 nelle lauree triennali), Politico-Sociale e Comunicazione con 24 corsi di laurea (di cui 17 nelle lauree triennali). In campo giuridico, si trovano 14 corsi (di cui 8 corsi di laurea magistrale a ciclo unico), così come in ambito psicologico (di cui 8 nelle lauree triennali). Infine, vi sono 13 corsi nel campo dell'Educazione e formazione (di cui 8 nelle lauree triennali). Nell'area medica si registra un solo corso magistrale biennale nelle scienze motorie preventive e adattate.

6.3.2. Rapporto docenti/studenti

Il d.m. 1154/2021 ha fissato i requisiti in termini di rapporto massimo tra la numerosità degli studenti e quella dei docenti per l'accreditamento delle Università telematiche, rendendolo uniforme a quello dei corsi di studio con modalità di erogazione prevalentemente o integralmente a distanza (rif. tipologie c) e d) dell'allegato 4 del d.m. n. 289/2021)[136].

TAVOLA 66

RAPPORTO STUDENTI-DOCENTI PER TIPOLOGIA ATENEO E CONTRATTO

Tipologia	2020	2021	2022	2023
Professori I e II fascia e Ricercatori (t.i. e t.d.)				
Statali	29	29	27	26
Telematiche non Statali	299	380	352	336
Non telematiche non Statali	35	35	35	33

[136] Il nuovo decreto n. 1835 approvato il 6.12.2024 conferma i requisiti di docenza stabiliti nel d.m. 1154/2021 e stabilisce la scadenza temporale entro cui raggiungere il rapporto studenti/docenti per legge. Tra i docenti di riferimento da conteggiare per il raggiungimento dei requisiti di legge vi sono oltre ai professori di I e II fascia, anche i ricercatori universitari a tempo indeterminato e a tempo determinato di tipo a) e b).

Tipologia	2020	2021	2022	2023
Professori (I e II fascia), Ricercatori e docenti a contratto				
Statali	21	21	20	19
Telematiche non Statali	74	76	69	71
Non telematiche non Statali	11	10	10	10

Fonte: elaborazione Cdc su dati U-STAT (MUR). I dati sugli studenti fanno riferimento agli iscritti all'a.a. t-1/t.

Come si evince dalla tavola, il rapporto tra numero di studenti e personale docente e ricercatore è molto più elevato nelle Università telematiche che in quelle tradizionali, sia che si tratti di atenei statali che di atenei non statali non telematici. Nel 2023, il rapporto è di 336 studenti per docente nelle Università telematiche, mentre è pari a 26 nelle statali; se poi si include anche la docenza a contratto, il divario si riduce, ma rimane comunque superiore nelle telematiche (71 studenti per docente contro 19 nelle statali). Il ricorso a docenti a contratto è, infatti, molto diffuso negli atenei telematici, tanto che, sempre nel 2023, come emerge dai dati del Ministero, risulta che il numero di docenti a contratto (3.333) supera quello dei professori ordinari ed associati (506)[137].

6.3.3. Valutazione della didattica

Dall'analisi dei decreti ministeriali e dei Rapporti ANVUR in merito all'accreditamento e alla didattica delle Università telematiche, si riferisce in merito ai giudizi riportati[138] negli anni da ciascuna e alle criticità riscontrate in merito alla valutazione della didattica, al corpo docente, all'orientamento e all'internazionalizzazione. L'accreditamento periodico della sede ha una durata pari a 5 anni; tuttavia, la stessa può essere ridotta in relazione alle criticità emerse nell'esame periodico, che determinano l'emissione di un giudizio "condizionato".

TAVOLA 67

GIUDIZI DI ACCREDITAMENTO PER ATENEO, DECRETO, SCADENZA

ATENEO	D.M.	scadenza accreditamento
Università Telematica Uninettuno	546/2017	a.a.2021/2022
Università Telematica Unimarconi	894/2020	a.a.2022-2023
Università Telematica San Raffaele	894/2020	a.a.2021/2022

[137] A questo proposito occorre menzionare che l'Università telematica Pegaso ha impugnato di fronte al Consiglio di Stato il d.m. 1154/2021, opponendo le proprie ragioni sul requisito che uniforma il numero di docenti per i corsi di laurea delle telematiche a quello delle Università statali ai fini dell'accreditamento dei corsi di laurea. In particolare, la Pegaso contestava l'assegnazione di pesi diversi per tipologia di docente ai fini del calcolo dei requisiti (il peso di 1/2 ai docenti a contratto e di 1/3 ai docenti a tempo determinato). Il Consiglio di Stato con sentenza n. 1155/2024 ha rigettato il ricorso ritenendo che le Università telematiche avrebbero potuto far valere le loro ragioni nell'ambito delle consultazioni per la formulazione del nuovo disegno di legge.

[138] Fonte d.m. MUR n. 6 /2019 stabilisce che i giudizi che l'ANVUR può attribuire in seguito all'esame per l'accreditamento periodico sono: A-tel "Molto positivo"; B-tel "Pienamente soddisfacente"; C-tel "Soddisfacente"; D-tel "Condizionato"; E-tel "Insoddisfacente". Le conseguenze dei giudizi si riverberano sulla possibilità di erogare la didattica e conferire un titolo di studio che abbia valore legale, è il Decreto Interministeriale del 17 aprile 2003, art. 7, comma 2, a prevedere che i titoli abbiano identico valore legale di quelli rilasciati ai sensi del decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509. Inoltre, lo stesso all'art. 7, comma 4, precisa che, qualora vengano accertati fatti modificativi dei requisiti previsti, può essere adottato, previo contraddittorio con le Università, decreto idoneamente motivato, di revoca dell'accreditamento.

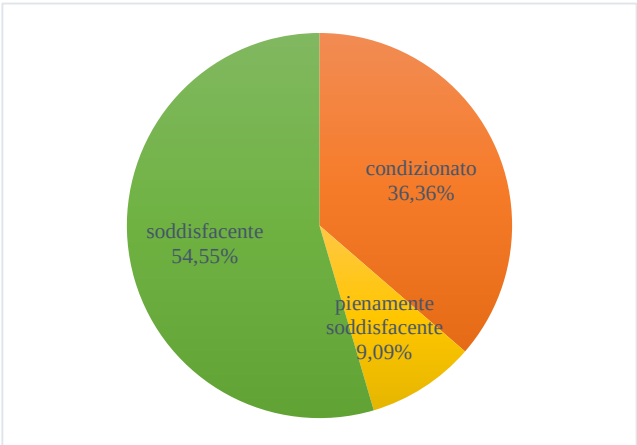
ATENEO	D.M.	scadenza accreditamento
Università Telematica Pegaso	143/2019	a.a.2022-2023
Università Telematica Mercatorum	140/2019	a.a.2022-2023
Università Telematica UnitelmaSapienza	894/2020	a.a.2021/2022
Università Telematica Unifortunato	142/2019	a.a.2022-2023
Università Telematica Unicusano	720/2024	a.a. 2024-2026
Università Telematica IUL	1127/2022	a.a.2024-2025
Università Telematica Unidav	1128/2022	a.a.2023-2024
Università Telematica eCampus	721/2024	a.a. 2024-2026

Fonte: Elenco decreti di accreditamento dal riscontro del Ministero

Si riassume nel grafico seguente la situazione dei giudizi elaborati nei rapporti ANVUR per gli atenei telematici, dove emerge che solo il 9 per cento ottiene un giudizio pienamente soddisfacente. Il 37 per cento ha ricevuto un giudizio "condizionato" con sospensione del finanziamento statale e il riesame per ottenere l'accreditamento a supporto del valore legale del titolo di studio.

GRAFICO 49

GIUDIZI ANVUR UNIVERSITÀ TELEMATICHE



Fonte: elaborazione Cdc su dati ANVUR 2023

Tra i punti di forza nella motivazione associata al giudizio sulla sede "pienamente soddisfacente" si registra una buona organizzazione degli insegnamenti e la presenza di un elevato numero di *tutor*, impegnati costantemente con gli studenti, oltre all'aver consolidato una rete di collaborazioni internazionali.

Nel gruppo di atenei con giudizio "soddisfacente" emergono tra le criticità comuni, la mancanza di sostegno agli studenti con una preparazione iniziale più carente, di iniziative per migliorare le competenze dei docenti per la didattica *online* e l'assenza di chiarezza nei criteri per il reclutamento dei docenti di ruolo, in modo da verificare la piena coerenza e/o qualificazione di tutti i docenti rispetto alle materie di insegnamento.

Infine, nel gruppo di atenei con giudizio "condizionato" emergono criticità in relazione alla mancanza di internazionalizzazione, al fatto che non si garantiscano i

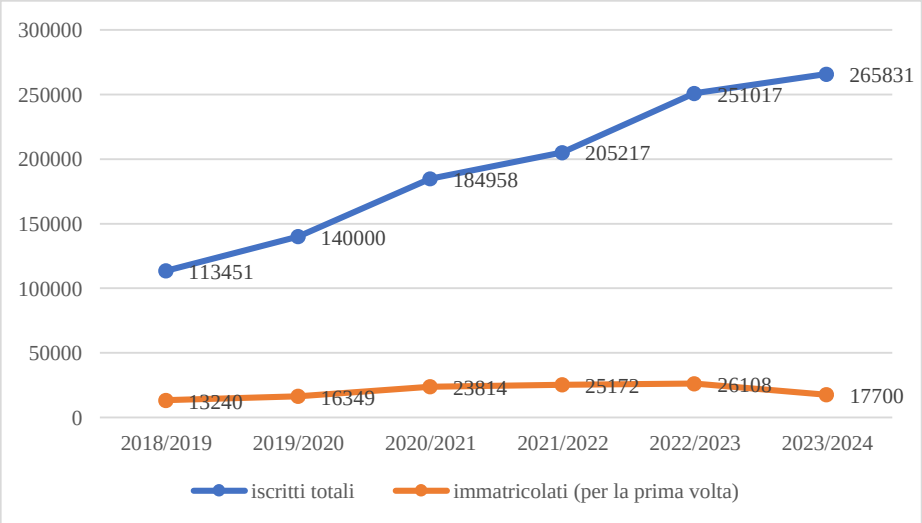
requisiti minimi di docenza in termini quantitativi e qualitativi, vista la preponderanza di docenti a contratto, e, in alcuni casi, all'eccessiva ripetibilità dei test di valutazione in ingresso.

6.4. La domanda

Il numero di studenti iscritti alle Università telematiche è cresciuto stabilmente nel tempo ed è più che raddoppiato nell'arco di 6 anni, passando da 113.451 iscritti dell'a.a. 2018/2019 a 265.831 iscritti dell'a.a. 2023/2024.

GRAFICO 50

ISCRITTI TOTALI E IMMATRICOLATI NELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE



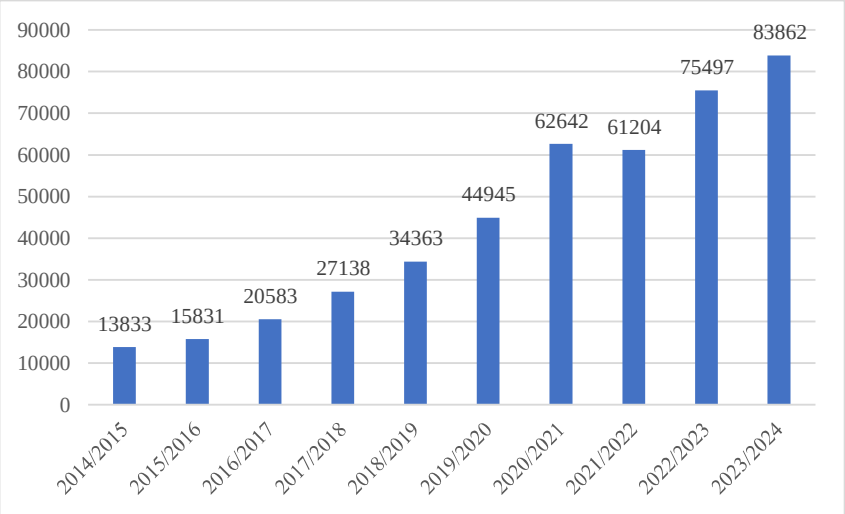
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 30 ottobre 2024

Come emerge dal grafico, all'incremento di iscritti non sembra corrispondere un pari incremento di immatricolati, ovvero di studenti alla loro prima esperienza universitaria. Per approfondire le caratteristiche degli studenti che frequentano le telematiche, è utile dividere l'analisi tra immatricolati[139] e iscritti al 1° anno (studenti che hanno avuto già una esperienza universitaria e che si iscrivono al 1° anno di una laurea triennale o di una laurea magistrale presso un'Università telematica). Il numero di iscritti al 1° anno ha subito un incremento importante negli ultimi anni, passando dai 44.945 nell'a.a. 2019/2020 agli 83.862 dell'a.a. 2023/2024. Dai dati si osserva un incremento soprattutto a partire dall'a.a. 2020/2021, anno in cui si è maggiormente fatto sentire l'effetto della pandemia che, a causa dei *lockdown*, ha limitato la mobilità degli studenti fuori sede e costretto anche gli atenei tradizionali ad erogare la didattica *online*, riducendo la presenza in sede degli studenti universitari.

[139] Per "iscritto" nell'a.a. t/t+1 si intende uno studente che alla data del 31/7/t+1 risulta iscritto. Per "immatricolato" nell'a.a. t/t+1 si intende uno studente che si iscrive per la prima volta nella vita nell'a.a. t/t+1 ad un corso di studio presso un'Università italiana (sono quindi esclusi i corsi di laurea magistrale biennale).

GRAFICO 51

ISCRITTI AL 1° ANNO (SIA DI CORSI DI LAUREA TRIENNALI SIA MAGISTRALI) NELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE

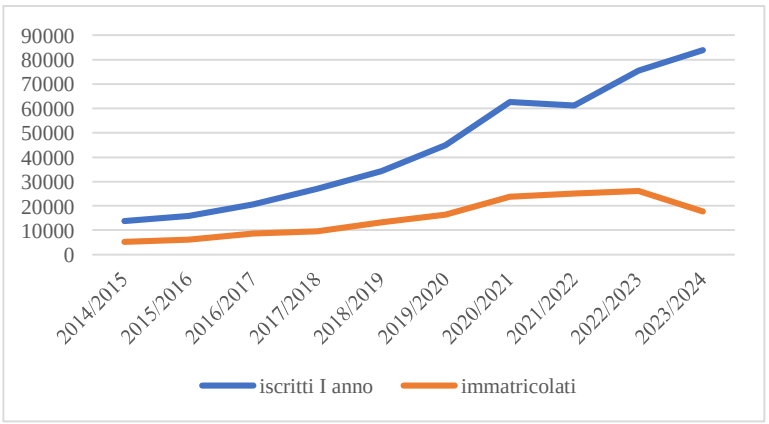


Fonte: elaborazione Cdc sulla base del riscontro del MUR al 30 ottobre 2024

Se si esamina l'andamento degli immatricolati (studenti alla prima esperienza) e degli iscritti al 1° anno nelle Università telematiche, si osserva come l'incremento sia da attribuire più agli iscritti al 1° anno che alle neomatricole. Infatti, dal grafico sottostante si rileva come l'importante aumento degli iscritti al primo anno registrato negli anni non sia accompagnato da un proporzionale aumento degli immatricolati, la cui consistenza numerica rimane sostanzialmente stabile dal 2020/2021 e, addirittura, diminuisce nel 2023/2024.

GRAFICO 52

ISCRITTI AL 1° ANNO E IMMATRICOLATI NELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE



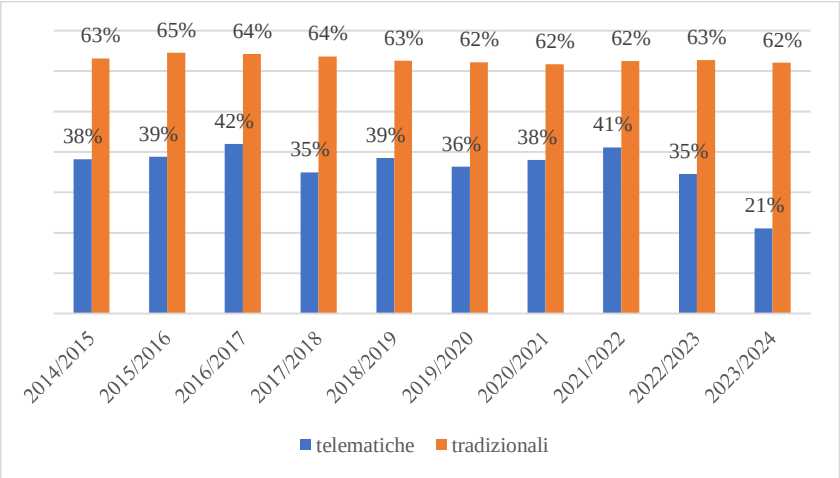
Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT al 30 ottobre 2024

Se si osserva la quota di immatricolati in relazione agli iscritti al primo anno si nota un andamento del dato diverso tra telematiche e Università tradizionali. Mentre nelle Università tradizionali il rapporto tra immatricolati (iscritti ad una laurea triennale per la

prima volta) e iscritti al primo anno (compreso il 1° anno di una laurea magistrale) si attesta a poco più del 60 per cento ma rimane costante negli anni, nelle telematiche questo rapporto aumenta, raggiungendo un picco nel 2021/2022 pari al 41 per cento (replicando un risultato del 2016/2017), per poi scendere al 21 per cento nel 2023/2024. Questo implica che solo 1 studente su 5, iscritto ad una telematica nel 2023/2024, è alla sua prima esperienza universitaria, mentre per tutti gli altri iscritti al primo anno si tratta di una seconda esperienza universitaria, che potrebbe anche comprendere l'iscrizione ad una magistrale.

GRAFICO 53

QUOTA DI IMMATRICOLATI TRA GLI ISCRITTI AL 1° ANNO IN UNIVERSITÀ TELEMATICHE E TRADIZIONALI



Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT al 30 ottobre 2024

Nella tavola che segue si mostra la distribuzione degli iscritti alle Università telematiche per area disciplinare.

TAVOLA 68

PERCENTUALE DI ISCRITTI ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE PER GRUPPO DISCIPLINARE

GRUPPO DISCIPLINARE	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Agrario-Forestale e Veterinario	1%	1%	1%	1%	1%
Architettura e Ingegneria civile	5%	4%	4%	3%	3%
Arte e Design	1%	1%	1%	1%	1%
Economico	23%	22%	21%	19%	18%
Educazione e Formazione	11%	12%	12%	12%	12%
Giuridico	13%	12%	12%	12%	12%
Informatica e Tecnologie ICT	0%	0%	0%	0%	1%
Ingegneria industriale e dell'informazione	9%	9%	9%	10%	9%
Letterario-Umanistico	1%	2%	2%	3%	3%
Linguistico	1%	1%	3%	4%	4%
Medico-Sanitario e Farmaceutico	1%	1%	1%	1%	1%
Politico-Sociale e Comunicazione	10%	9%	8%	8%	7%
Psicologico	11%	11%	11%	12%	12%
Scientifico	2%	2%	2%	2%	2%
Scienze motorie e sportive	11%	12%	12%	12%	13%
totale	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT al 16 ottobre 2024

La maggior parte degli iscritti optano per corsi di laurea nell'area economica anche se la quota è in diminuzione. Infatti, rispetto al 23 per cento dell'a.a. 2018/2019, si scende al 18 per cento nell'a.a. 2022/2023. Stabile rimane invece la quota di iscritti all'area giuridica, pari al 12 per cento, la seconda per gruppo disciplinare. Le aree delle scienze motorie e sportive, l'area dell'educazione e formazione e l'area psicologica si attestano anch'esse intorno al 12 per cento. I gruppi disciplinari scientifici e medico-sanitari registrano la minor quota di studenti. È da segnalare che l'area della ingegneria industriale e dell'informazione viene scelta dal 9 per cento degli iscritti.

Se confrontiamo le percentuali di iscritti alle varie aree disciplinari tra le Università telematiche e le Università tradizionali, osserviamo alcune caratteristiche di rilievo.

TAVOLA 69

PERCENTUALE DI ISCRITTI PER GRUPPO DISCIPLINARE SUL TOTALE DEGLI ISCRITTI PER TIPOLOGIA DI ATENEO

Gruppo disciplinare (a.a. 2022/2023)	tradizionali	telematiche
Agrario-Forestale e Veterinario	2%	1%
Architettura e Ingegneria civile	4%	3%
Arte e Design	4%	1%
Economico	13%	18%
Educazione e Formazione	6%	12%
Giuridico	7%	12%
Informatica e Tecnologie ICT	3%	1%
Ingegneria industriale e dell'informazione	12%	9%
Letterario-Umanistico	5%	3%
Linguistico	6%	4%
Medico-Sanitario e Farmaceutico	15%	1%
Politico-Sociale e Comunicazione	8%	7%
Psicologico	4%	12%
Scientifico	9%	2%
Scienze motorie e sportive	2%	13%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 18 ottobre 2024

In particolare, si notano differenze nei corsi di studio in ambito medico-sanitario e farmaceutico e quelli in ambito scientifico, in cui gli atenei tradizionali riportano percentuali relativamente più elevate rispetto a quelle delle Università telematiche. Si osserva un'importante differenza per quanto riguarda l'area psicologica, dove la quota di iscritti alle telematiche sovrasta quella degli atenei tradizionali di 8 punti percentuali e nell'area delle scienze motorie e sportive, in cui si registra uno scarto di 11 punti percentuali in più rispetto alla corrispondente quota nelle tradizionali.

6.4.1. Trasferimenti di studenti verso/da Università telematiche

Un sintomo delle difficoltà che portano a voler concludere l'esperienza universitaria in una sede telematica o in una Università in presenza è dato dal flusso di studenti che si trasferiscono da un ateneo all'altro.

TAVOLA 70

TRASFERIMENTI DI STUDENTI DA UNIVERSITÀ STATALE A TELEMATICA E VICEVERSA.

A.A.	Studenti iscritti ad una Università Statale che si sono iscritti ad una Università Telematica nell'a.a. successivo o stesso, per a.a. di iscrizione alla telematica		Studenti iscritti ad una Università Telematica che si sono iscritti ad una Università Statale nell'a.a. successivo o stesso, per a.a. di iscrizione alla statale	
	Numero studenti	Percentuale su iscritti alle statali	Numero studenti	Percentuale su iscritti alle telematiche
2020/21	17.848	1,16%	5.757	3,11%
2021/22	23.975	1,56%	8.155	4,01%
2022/23	33.547	2,18%	11.272	4,58%
2023/24	33.666	2,16%	12.889	4,71%

Fonte: elaborazione Cdc su risposta del MUR al 31 ottobre 2024

Dai dati si osserva un numero di trasferimenti dalle Università statali più elevato: la ragione è data dalla numerosità molto maggiore degli iscritti alle Università statali, per cui il fenomeno va messo in relazione al totale degli iscritti dell'Università di partenza. La percentuale di iscritti che si trasferiscono[140] da una Università statale ad una telematica è cresciuta di 1 punto percentuale dall'a.a. 2020/2021 all'a.a. 2023/2024, quando è pari al 2,16 per cento. Tuttavia, anche i trasferimenti dalle telematiche alle Università tradizionali sono aumentati negli anni, passando dal 3,11 per cento al 4,71 per cento degli iscritti.

Dalla tavola si rileva una propensione maggiore degli studenti iscritti alle Università telematiche alla mobilità verso quelle statali: infatti, il 4,7 per cento degli iscritti ad una telematica hanno trasferito la carriera presso un ateneo statale nell'a.a. 2023/2024, mentre la percentuale di studenti che si sono trasferiti da un ateneo statale ad uno telematico è del 2,16 per cento.

6.4.2. Numerosità dei laureati

TAVOLA 71

LAUREATI NELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE (SERIE STORICA)

Ateneo	2019	2020	2021	2022	2023
Benevento Giustino Fortunato - telematica	334	337	463	633	659
Firenze IUL - telematica	46	66	72	98	148
Napoli Pegaso - telematica	9.205	14.600	18.079	23.618	26.734
Novedrate e-Campus - telematica	2.747	4.843	7.471	11.036	14.027
Roma Mercatorum - telematica	647	661	2.223	5.397	9.683
Roma Marconi - telematica	1.621	1.969	2.343	1.322	1.115
Roma San Raffaele - telematica	838	1.379	1.356	1.224	2.411
Roma UNICUSANO - telematica	4.666	4.596	7.278	6.260	5.431
Roma UNINETTUNO - telematica	431	705	694	771	931
Roma UNITELMA - telematica	321	386	457	466	560
Torrevecchia Teatina Leonardo da Vinci - telematica	14	16	8	4	11
Totale	**20.870**	**29.558**	**40.444**	**50.829**	**61.710**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 23 ottobre 2024

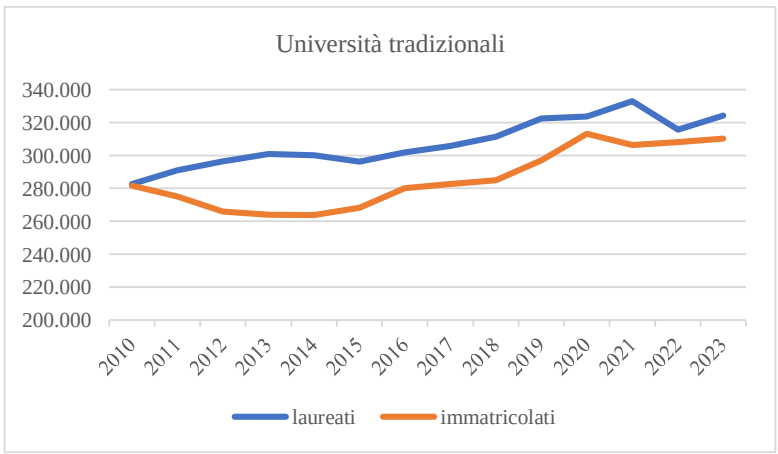
[140] Questo dato è confermato dal Rapporto ANVUR, 2023 dove si riscontra che ben 101.296 studenti iscritti nell'a.a. 2021/2022 in atenei telematici (45,2 per cento sul totale) provengono da una precedente esperienza in una Università tradizionale.

L'analisi mette in luce che il numero complessivo dei laureati presso le Università telematiche è triplicato dal 2019 al 2023, passando da 20.870 a oltre 61.710. Questo incremento, tuttavia, evidenzia una dinamica diversa tra atenei: per gli atenei Pegaso, e-Campus e Mercatorum il numero di laureati è aumentato, con variazioni percentuali elevate, tra i due anni accademici confrontati, rispetto agli altri atenei in cui, invece, si registra un incremento dei laureati, sia nel numero che nella variazione percentuale, più contenuto. Infine, nonostante il periodo pandemico abbia mostrato i vantaggi della didattica a distanza, per l'Università Marconi e Unicusano il numero di laureati mostra un *trend* in diminuzione dal 2021 al 2023.

Se si guarda ai laureati nelle Università telematiche del 2023, il 61 per cento di questi ha ottenuto il titolo nei corsi di laurea triennale e solo il 38 per cento nei corsi di laurea magistrale e magistrale a ciclo unico, mentre per le Università statali queste percentuali, nello stesso anno, risultano rispettivamente pari al 52 per cento per le triennali e al 47 per cento per le magistrali.

GRAFICO 54

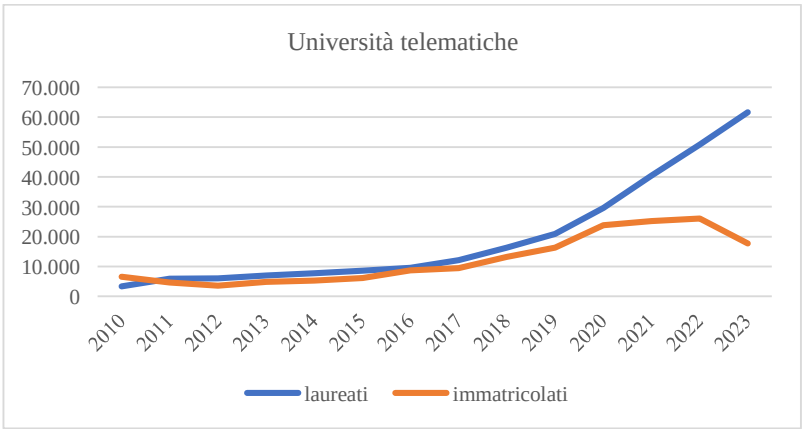
LAUREATI E IMMATRICOLATI ALLE UNIVERSITÀ TRADIZIONALI (SERIE STORICA)



Fonte: Elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 23 ottobre 2024

GRAFICO 55

LAUREATI E IMMATRICOLATI ALLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE (SERIE STORICA)



Fonte: Elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR) al 23 ottobre 2024

Dal confronto tra i due grafici si osserva come nelle Università tradizionali il numero di laureati sia in linea con il numero di immatricolati, mentre negli atenei telematici accreditati i laureati crescono nonostante gli immatricolati si riducano.

In ordine ai tempi di ingresso nel mercato del lavoro dei laureati delle Università telematiche e delle Università tradizionali statali e non statali, il MUR fornisce i dati dell'indagine del 2024 prodotta da Almalaurea che riferisce sul tasso occupazionale di un campione di laureati magistrali[141], dell'a.a. 2022 di entrambi le tipologie, pari a 99.624 laureati, di cui 1.778 nelle telematiche (3 per cento dei laureati totali) e 97.846 nelle tradizionali (31 per cento del totale dei laureati totali). Dall'analisi risulta un tasso occupazionale pari al 90,97 per cento per le telematiche e al 70,68 per cento per le tradizionali. La condizione occupazionale dello studente al momento della laurea non è stata precisata, motivo per cui una parte considerevole degli intervistati potrebbe esser stato lavoratore già durante gli studi. Non risultano, tuttavia, dati disponibili sullo *status* lavorativo degli iscritti, nonostante tale condizione pregressa possa incidere sulla velocità di ingresso dei laureati nel mercato del lavoro. É di tutta evidenza che gli iscritti che hanno già una posizione lavorativa mantengono l'occupazione o hanno maggiore facilità di trovare lavoro, una volta laureati. Una maggiore velocità di ingresso nel mercato del lavoro da parte dei laureati alle Università telematiche potrebbe anche essere associata alla situazione occupazionale dello studente durante gli studi. Nonostante non si disponga dei dati relativi alla situazione occupazionale degli studenti iscritti alle telematiche, è possibile ricavare qualche indicazione dai dati sugli studenti che optano per il *part-time* nelle Università telematiche.

6.4.3. Provenienza, *status* ed età degli iscritti alle Università telematiche

Per quanto riguarda gli immatricolati e gli iscritti alle telematiche in relazione all'età e al loro *status* e frequentanti a tempo parziale (*part-time*) o a tempo pieno, risulta di tutta evidenza la maggiore età e dunque l'esperienza degli studenti delle telematiche rispetto alle Università statali. Gli immatricolati part-time hanno un'età superiore agli iscritti a tempo pieno. Lo status di *part-time* si addice a studenti che hanno un'occupazione lavorativa e consente di mantenerla pur perseguendo l'obiettivo della laurea.

TAVOLA 72

STUDENTI PART-TIME/FULL TIME NELLE UNIVERSITÀ TELEMATICHE E STATALI (SERIE STORICA)

	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	MEDIA
età media immatricolati part-time						
statali	25,36	26,21	25,90	26,85	25,15	25,89
telematiche	35,41	35,39	34,52	33,31	33,61	34,45
età media iscritti part-time						
statali	28,06	28,46	28,53	28,17	28,75	28,40
telematiche	37,96	37,94	37,64	36,75	35,82	37,22
età media immatricolati full-time						

[141] Dai dati forniti dal MUR al 20 novembre 2024. I dati includono per tutti gli Atenei partecipanti al Consorzio Almalaurea i valori utilizzati per gli indicatori PRO3, per gli Atenei non partecipanti a Almalaurea i valori raccolti da ANVUR nell'ambito del cruscotto AVA3.

	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23	2023/24	MEDIA
statali	19,43	19,57	19,54	19,49	19,47	19,50
telematiche	27,95	27,66	27,82	27,04	27,15	27,53
età media iscritti full-time						
statali	23,25	23,29	23,32	23,35	23,34	23,31
telematiche	32,43	32,15	32,01	31,73	31,41	31,95

Fonte: elaborazione Cdc su risposta del MUR al 25 novembre 2024

Gli immatricolati a tempo pieno alle telematiche hanno un'età superiore di 8 anni (età media 27,53 anni) rispetto agli immatricolati alle statali, tipicamente neodiplomati (età media 19,5 anni). In generale gli iscritti *full-time* alle telematiche hanno un'età superiore di circa 8 anni (età media 31,95 anni) rispetto agli iscritti *full-time* alle statali (età media 23,31 anni). Per quanto riguarda gli studenti *part-time*, si riscontra un'età media superiore di circa 9 anni tra gli iscritti (37,22 rispetto a 28,4 anni) e di poco più di 8 anni per gli immatricolati (34,45 rispetto a 25,89 anni). È di tutta evidenza la diversa tipologia di esperienza universitaria che caratterizza gli studenti iscritti alle Università telematiche rispetto alle Università tradizionali.

Se confrontiamo la zona di provenienza degli immatricolati alle telematiche rispetto alle Università tradizionali, dai dati del Rapporto ANVUR 2023 per l'a.a.2021/2022 (Tabella 1.2.6) emerge una lieve preponderanza di studenti che appartengono per zona di residenza al Sud (28,3 per cento nelle telematiche rispetto a 25 per cento alle statali) e Isole (14,5 per cento nelle telematiche rispetto a 10,6 per cento alle statali), una minore quota al Nord-Est (13,1 per cento nelle telematiche rispetto a 17,7 per cento alle statali); non si riscontra differenza invece per le altre aree, Centro e Nord-Ovest.

Dall'analisi di questi elementi sembrerebbe emergere una domanda per le Università telematiche da parte di studenti con una esperienza pregressa maggiore, rilevabile dal dato dell'età media degli iscritti e degli immatricolati alle telematiche; inoltre, anche coloro che scelgono l'opzione del *part-time* hanno una età media più alta rispetto alle Università tradizionali. La scelta della tipologia di esperienza universitaria non sembra essere una scelta definitiva se teniamo conto della rilevante quota di iscritti che decidono di trasferirsi da una Università statale ad una telematica e viceversa.

Sull'incremento degli iscritti alle Università telematiche potrebbe aver influito il costo degli alloggi per gli studenti fuorisede e l'appetibilità della didattica da remoto soprattutto per studenti lavoratori.

Appendice: le Università telematiche accreditate

TAVOLA 73

CARATTERISTICHE ISTITUZIONALI DELLE UNDICI UNIVERSITÀ TELEMATICHE

	Anno istituzione, sede (ultima versione dello Statuto)	Enti promotori o finanziatori	Composizione Cda (da Statuto)
Atenei con prevalenza di capitale sociale pubblico			
ITALY UNIVERSITY LINE (IUL)	2005, Firenze (G.U. n. 182 del 07/08/2018)	Consorzio IUL composto da due soggetti pubblici: dall'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE), che è ente controllante al 66,67 per cento e dall'Università di Foggia.	Presidente dell'Università, in qualità di Presidente del suddetto Consiglio; un numero di Consiglieri pari a cinque, compreso il Presidente, nominati dal CdA del Consorzio IUL; il Rettore dell'Università.
LEONARDO DA VINCI (UNIDAV)	2004, Roma (GU n. 271 del 13/11/2021)	Fondazione Università «Gabriele d'Annunzio», controllata dall'Università statale "Gabriele d'Annunzio" al 100%.	Presidente della Fondazione «Università Gabriele d'Annunzio», che lo presiede; il Rettore; due professori di ruolo dell'Università degli studi «Gabriele d'Annunzio», designati dal CdA della Fondazione previa autorizzazione dell'Università «G. d'Annunzio»; due componenti scelti dal CdA dell'Università degli studi «Gabriele d'Annunzio»; un rappresentante del MUR.
UNITELMA	2004, Roma (G.U. n.243 del 17/10/2023)	Telma Sapienza SCARL, 86,3 per cento posseduta dalla Sapienza Università di Roma. Gli altri soci sono: CUEM – Consorzio Universitario Euro Mediterraneo, ACCMED – Accademia Nazionale di Medicina e IAL – Innovazione, Apprendimento, Lavoro.	Il Rettore, che viene nominato dal consiglio stesso secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 3; quattro membri nominati dal Consorzio Telma Sapienza S.c.a r.l.; un rappresentante designato dal MUR; un'eminente personalità della ricerca scientifica e della cultura ovvero qualificati esponenti di fondazioni, di istituzioni o organizzazioni pubbliche o private, designato dal rettore, sulla base di una rosa di nomi indicati dal senato accademico; un rappresentante degli studenti.
Atenei con prevalenza di capitale sociale privato			
E-CAMPUS	2006, Novedrate (CO), (G.U. n.248 del 22/10/2024)	Fondazione e-Campus per l'università e la ricerca.	Presidente dell'Università e-Campus, che è anche Presidente del CdA; due o più componenti, fino a un massimo di sei, nominati dal CdA della Fondazione.
GIUSTINO FORTUNATO	2006, Benevento (G.U. n. 275 del 26/11/2018)	L'Università è promossa e sostenuta dalla società E.F.I.R.O. s.r.l.	Rappresentante legale di E.F.I.R.O. il Rettore; nove consiglieri designati da E.F.I.R.O.
GUGLIEMO MARCONI	2004, Roma (G. U. n. 277 del 26/11/2024)	Fondazione «Marsilio Ficino», con sede in Roma	Fino a otto componenti nominati dall'ente promotore Società di gestione Marconi società benefit a resp. limitata; un componente, di diritto, nella persona del Rettore.
MERCATORUM	2006, Roma (G.U. n.77 del 2/4/2016)	Società Unimercatorum S.r.l., di cui è proprietaria al 66,7% Pegaso Management S.r.l., a sua volta posseduta da Università Telematica Pegaso S.r.l. (100% di Multiversity S.p.A.)	Presidente del CdA della società Unimercatorum Srl o suo delegato; otto rappresentanti designati da Unimercatorum S.r.l.
PEGASO S.r.l.	2006, Napoli (G.U. n.156 del 5/7/2019)	Multiversity S.p.A. (al 100%)	Possono essere sia soci che non soci, nominati con decisione dei soci.
SAN RAFFAELE	2006, Roma (G.U. n.186 del 10/8/2023)	Multiversity S.p.A. (al 100%)	Numero di amministratori (anche non soci) tra tre e nove, di cui il presidente del CdA della società di gestione e partecipazione dell'Università telematica San Raffaele Roma S.r.l.; il Rettore.
UNICUSANO	2006, Roma (G.U. n.87 del 13/4/2017)	L'Università è promossa e sostenuta dalla Società delle Scienze Umane S.r.l.	Presidente dell'Università, con funzioni di presidente del consiglio; Vicepresidente dell'Università con funzioni di vicepresidente del consiglio; Amministratore delegato, ove nominato; otto rappresentanti nominati dalla

	Anno istituzione, sede (ultima versione dello Statuto)	Enti promotori o finanziatori	Composizione Cda (da Statuto)
			Società delle Scienze Umane S.r.l.; il Rettore; un professore di ruolo dell'Università.
UNINETTUNO	2005, Roma (G. U. n.47 del 14/2/2017)	Uninettuno Foundation per effetto della trasformazione di Uninettuno s.r.l. All'origine, il consorzio era formato da 41 atenei statali e 31 Università straniere.	Il Presidente della Uninettuno Foundation, che lo presiede; tre rappresentanti designati da Uninettuno Foundation; il Rettore; due membri designati dal Senato Accademico; un rappresentante del MUR; un rappresentante di ciascuno dei soggetti pubblici o privati, in numero non superiore a tre, che si impegnino versare, per almeno un quinquennio, un contributo per il funzionamento dell'Università, il cui importo minimo è determinato con delibera del CdA.

Fonti: elaborazione Cdc dai siti delle Università telematiche

CAPITOLO SETTIMO

LE AFAM ALL'INTERNO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

7.1. Il sistema dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM): 7.1.1. La cornice normativa di riferimento; 7.1.2. Le modalità di finanziamento; 7.1.3. Le recenti riforme e la statizzazione: i riflessi sul finanziamento statale; 7.1.4. Le AFAM all'interno del sistema universitario e il ruolo del CNAM; 7.1.5. I rapporti con gli altri enti e con i privati. **7.2. L'offerta e la domanda formativa. L'attrattività delle AFAM:** 7.2.1. Immatricolati, studenti e diplomati (mobilità interna e internazionale); 7.2.2. Il diritto allo studio e le particolari misure previste per gli studenti AFAM; 7.2.3. Gli sbocchi professionali. **7.3. Il corpo docente e la ricerca:** 7.3.1. La procedura di reclutamento del personale docente e la nuova disciplina dell'abilitazione artistica nazionale; 7.3.2. La formazione del personale e l'acquisto di attrezzature; 7.3.3. I dottorati e la valutazione della ricerca. **7.4. Il patrimonio:** 7.4.1. I beni mobili delle AFAM: inventario e valorizzazione

7.1. Il sistema dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM)

All'interno del Sistema universitario, il presente capitolo è dedicato all'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM), un sistema di formazione e ricerca di cui fanno parte le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica, l'Accademia nazionale di danza, gli Istituti superiori per le industrie artistiche, nonché i Conservatori di musica, il Politecnico delle Arti di Bergamo (nato dalla fusione tra l'Accademia di belle arti e l'Istituto Superiore di studi musicali)[142]. A tali istituti deve essere aggiunto anche l'Istituto musicale pareggiato della Valle d'Aosta, unico istituto musicale ancora non statale, ma comunque finanziato in parte con risorse statali.

[142] Secondo quanto previsto dall'art. 2, commi 1-2 della legge 508/1999, "Le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica e gli ISIA, nonché, con l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 2, i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza e gli Istituti musicali pareggiati costituiscono, nell'ambito delle istituzioni di alta cultura cui l'articolo 33 della Costituzione riconosce il diritto di darsi ordinamenti autonomi, il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale. […] 2. I Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza e gli Istituti musicali pareggiati sono trasformati in Istituti superiori di studi musicali e coreutici, ai sensi del presente articolo".

Oltre agli Istituti sopra indicati, quando si esaminano i dati relativi al settore della formazione artistica e musicale occorre anche considerare le Accademie legalmente riconosciute e gli istituti privati autorizzati a rilasciare titoli aventi valore legale dal MUR ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 212/2005[143], categorie che pur non appartenendo a quella degli istituti statali e pur non essendo finanziate con risorse pubbliche[144], sono autorizzate a rilasciare titoli del settore aventi valore legale così come previsto dalla legge e sono comunque soggette alle procedure di accreditamento e valutazione svolte dall'ANVUR[145], oltre alla valutazione, anche sui regolamenti didattici, svolta in sede di parere dal Consiglio Nazionale dell'Alta formazione artistica e Musicale (CNAM).

In sede di istruttoria, pertanto, il Ministero ha trasmesso i dati relativi a tutti gli istituti sopra indicati, che sono stati distintamente esaminati con evidenza del differente relativo regime di finanziamento.

7.1.1 La cornice normativa di riferimento

Le istituzioni di formazione artistica e musicale hanno origini remote e hanno al tempo stesso caratterizzato e accompagnato la storia del Paese. La antichità di tali origini ha da un lato determinato alcune particolarità dell'organizzazione e del funzionamento di

[143] Secondo quanto previsto dai commi 1-3 dell'articolo 11, così come aggiornato dal d.P.R. n. 82 del 2024, "*A decorrere dall'anno accademico 2025/2026 e fino all'entrata in vigore del regolamento che disciplina le procedure, i tempi e le modalità per la programmazione, il riequilibrio e lo sviluppo dell'offerta didattica, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, lettera g), della legge, l'autorizzazione a rilasciare i titoli di Alta formazione artistica, musicale e coreutica può essere conferita con decreto del Ministro, a qualificate istituzioni non statali con pluriennale esperienza nell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, in coerenza con linee generali d'indirizzo adottate con cadenza triennale dal Ministero sulla base delle esigenze di sviluppo a livello territoriale dell'offerta formativa. A tale fine, le istituzioni interessate presentano una relazione tecnica corredata dalla documentazione attestante la loro qualificazione, la conformità dell'ordinamento didattico adottato alle disposizioni vigenti per le istituzioni statali, nonché la disponibilità di idonee strutture e di adeguate risorse finanziarie e di personale. L'autorizzazione è concessa, su parere del CNAM, in ordine alla qualificazione dell'istituzione e alla conformità dell'ordinamento didattico per i corsi proposti, e dell'ANVUR, in ordine all'adeguatezza delle strutture, delle risorse finanziarie e del personale alla tipologia dei corsi da attivare. A tale fine l'ANVUR può avvalersi di esperti della valutazione ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 12, comma 4, lettera d, del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 2010, n. 76*".

[144] Nel rinviare alla trattazione sul punto, par. 7.1.2. si segnala, che attualmente esiste un unico caso speciale di finanziamento di una istituzione autorizzata ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 212/2005, così come previsto dall'articolo 5, comma 4-*quinques*, del decreto legge n. 89 del 29 giugno 2024, convertito dalla legge 8 agosto 2024, n. 120, relativo alla concessione di un contributo per la realizzazione degli interventi infrastrutturali del Polo di alta formazione coreutica Fondazione "Accademia d'Arti e mestieri dello spettacolo Teatro alla Scala" di Milano per l'anno 2024 (cfr. par. 7.1.2). In passato sono state finanziate anche le 5 accademie legalmente riconosciute (Perugia, Verona, Genova, Bergamo, Ravenna) oggetto dei processi di statizzazione ai sensi art. 22-*bis* del d.l. n. 50/2017, a seguito della conclusione dei quali, a decorrere dal 2023, tali istituzioni sono state finanziate nell'ambito delle risorse destinate alle Istituzioni AFAM statali.

[145] L'ANVUR esprime la propria valutazione di competenza nell'ambito delle seguenti procedure: Accreditamento iniziale di nuovi corsi di I livello presso nuovi Istituti non statali; Accreditamento iniziale di nuovi corsi di I livello, presso le Istituzioni autorizzate al rilascio di titoli AFAM (ex art. 11 d.P.R. 212/2005), comprese le Accademie di belle arti legalmente riconosciute già riordinate; Accreditamento iniziale di nuovi corsi di II livello biennali, presso tutte le Istituzioni AFAM; Accreditamento iniziale di nuove sedi decentrate, presso tutte le Istituzioni AFAM; Valutazione al termine del II e del V anno di attività dei corsi di I livello autorizzati presso le Istituzioni autorizzate al rilascio di titoli AFAM (ex art. 11 d.P.R. n. 212/2005); Valutazione periodica ciclica dei corsi di I livello autorizzati presso le Istituzioni autorizzate al rilascio di titoli AFAM (ex art. 11 d.P.R. 212/2005), comprese le Accademie di belle arti legalmente riconosciute già riordinate; Valutazione della Relazione annuale dei Nuclei di valutazione delle Istituzioni AFAM (sul punto il d.P.R. 212/2005, legge 205/2017; d.m. 14/2018; d.m. 1214/2021; nota MIUR 1071/2021).

tali istituzioni, d'altro lato ha fatto sì che tali istituzioni siano il risultato della stratificazione del pensiero, politico così come culturale, dei singoli periodi storici[146].

Per limitare la riflessione ad epoche non troppo remote, lo Statuto albertino non contemplava alcuna previsione normativa circa la libertà dell'arte, della scienza né tanto meno in materia di libertà di istruzione e di insegnamento.

Agli inizi del Novecento veniva, quindi, evidenziata l'esigenza di provvedere a una razionalizzazione della normativa al fine di ricollocare l'istruzione artistica all'interno di un sistema normativo organico.

RIQUADRO: DALLO STATUTO ALBERTINO ALLA COSTITUZIONE

Con la legge n. 734/1912 vennero disciplinati alcuni profili in materia di inquadramento, gestione e amministrazione del personale e con il d.lgs. n. 1852/1918 si intervenne sulla *governance* degli istituti, nuovamente sul personale e sulla didattica (tra cui alcuni profili sulle borse di studio e sulle tasse scolastiche, sulla durata dell'anno scolastico e sull'ordinamento dei corsi erogati).

Con il r.d. n. 3123/1923 gli istituti vennero quindi sottoposti alla vigilanza del Ministero della pubblica istruzione, esercitata attraverso la Direzione generale per le antichità e belle arti, e l'approvazione dello statuto fu riservata al decreto reale, mentre con il r.d.l. n. 214/1926, convertito dalla legge 26 giugno 1926, n. 1262, si attribuì al Ministro la facoltà di promuovere ogni iniziativa utile all'incremento delle arti e delle industrie ad esse collegate. Come è stato evidenziato, *"proprio in quegli anni il tema dell'insegnamento, dell'articolazione dei corsi di studio e dei programmi di esame era stato oggetto di un vivace dibattito dal quale emersero opinioni che spingevano per il ripensamento generale degli studi musicali nell'ottica di elevare la preparazione culturale dello studente così da configurare il Conservatorio come una scuola di eccellenza in grado di fornire un livello di formazione pari a quello universitario"*[147]. Ma prevalse l'idea di un modello di studi di carattere tecnico-professionale, un modello incentrato su istituti sprovvisti di personalità giuridica e di effettiva autonomia, caratterizzato da elementi della scuola secondaria (titolo di studio per l'accesso e limiti d'età anagrafica) sebbene i corsi di studio avessero una durata differente e il diploma finale fosse ritenuto utile per accedere all' insegnamento, come avveniva per i titoli di studio universitari.

Con la fine del conflitto mondiale, nell'ambito del tema della libertà di pensiero e della libertà delle arti e delle scienze, si inserì anche quello delle istituzioni artistiche e musicali. Con la Costituzione repubblicana, quindi, tra i primi dodici articoli sui principi fondamentali, si affermò che: "*la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica*" (art. 9), elevando la cultura a valore primario.

Nell'ambito poi del diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione, di cui all'art. 21, comma 1, con l'art. 33 venne affermato che "*l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento*" (comma 1), e che "*le istituzioni di alta cultura, Università ed Accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato"* (comma 6).

Nonostante la formulazione dei principi costituzionali, tuttavia, le istituzioni di alta cultura hanno continuato ad essere considerate quali istituti di istruzione artistica secondaria di secondo grado di livello

[146] Per un approfondimento di tali profili, tra gli altri da ultimo G. Leotta, Digesto, Alta formazione artistica e musicale, 2024, in cui viene ricordato come *le radici storiche delle istituzioni in cui le arti vengono oggi insegnate vanno collocate nel periodo a cavallo fra il XV ed il XVI secolo d.C., in piena età rinascimentale, allorquando sorsero le prime accademie finalizzate all'insegnamento delle arti figurative e/o della musica. In questa fase l'istituzione accademica consisteva in un'associazione volontaria di persone di cultura intente a promuovere il sapere artistico ed a produrre opere di ingegno condividendone il processo creativo alla presenza di studenti liberi dalle costrizioni del mondo universitario (soggetto a controlli censori e appesantito dall'impostazione aristotelica) ovvero di derivazione politica. L'aver trovato origine in un contesto privato, anche se collettivo, non impedì tuttavia alle accademie di destare l'interesse dei pubblici poteri che le supportarono con diversi interventi, anche di natura economica. Inoltre, a partire dal Seicento, l'insegnamento della musica si sviluppò nell'ambito di istituti di beneficenza sorti con la finalità di avviare ad un mestiere i ragazzi orfani, che venivano così "conservati" al loro interno attraverso lo svolgimento di articolati percorsi di preparazione alle professioni di musico e/o cantore. L'evoluzione naturale di queste realtà determinò, nell'Ottocento, la nascita dei primi prestigiosi Conservatori di musica a Milano, a Napoli, a Firenze, a Roma e, via via, in tante altre sedi.*

[147] Cfr. sul punto G. Leotta voce Digesto cit.

superiore rispetto agli altri istituti di istruzione artistica, ma non di livello pari alle Università, con conseguente preclusione delle attività di ricerca e di produzione. Diversi gli interventi normativi in materia, caratterizzati, tuttavia, da frammentazione e asimmetrie[148].

Solo con la legge 21 dicembre 1999, n. 508 è stata avviata la riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA), dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati (ora Istituti superiori di studi musicali non statali) e, conformemente all'articolo 33 della Costituzione, venne prevista la trasformazione degli stessi in istituti di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica.

Secondo quanto sostenuto dall'allora Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca[149], la scelta fondamentale, operata dalla legge n. 508 del 1999, *"all'esito di un dibattito parlamentare protrattosi sull'arco di più legislature, era stata quella di non comprendere le istituzioni in questione all'interno delle Università, trasformandole in facoltà universitarie, così come era avvenuto per gli ISEF in attuazione del decreto legislativo 8 maggio 1998, n. 178, ma di istituire un nuovo settore di istruzione superiore artistica, di pari livello e dignità, ma distinto e diverso dalle Università. Tale soluzione è ritenuta in linea con quanto avviene nella maggior parte degli altri Paesi europei, dove il sistema dell'istruzione superiore comprende, accanto alle Università, istituzioni diverse, ma di pari livello e dignità, ciascuna dotata di una sua funzione specifica e quindi di specifiche strutture organizzative, ordinamenti e modalità didattiche. Le nuove Istituzioni sono pertanto qualificate come enti di alta formazione artistica e musicale, diverse dalle Università, ma poste sul medesimo livello. Di conseguenza la relativa disciplina, pur ispirandosi al modello universitario, è definita in relazione alla specificità del settore"*.

[148] Sul punto si rinvia alla voce Digesto, già citata. In particolare si ricorda la legge n. 163/1962 che attribuì personalità giuridica agli istituti e alle scuole d'arte ma non anche agli altri istituti d' istruzione artistica, tra cui i Conservatori di musica; la legge n. 262/1963 in virtù della quale i Conservatori di musica, le accademie di belle arti e gli annessi licei artistici, l'accademia nazionale d'arte drammatica e l'accademia nazionale di danza furono dotati di autonomia amministrativa e sottoposti alla vigilanza del Ministero della pubblica istruzione; la legge n. 1859/1962 che determinò la trasformazione dei corsi inferiori dei Conservatori di musica in scuola media, ad essi annessa; la legge n. 477/1973, con cui il Governo fu delegato ad emanare una disciplina unitaria dello stato giuridico del personale di qualunque tipo di scuola e in particolare la disposizione da cui emergeva la collocazione delle accademie d'arte e dei Conservatori di musica in un livello di formazione diverso e superiore rispetto a quello della scuola ed assimilabile a quello dell'Università il d.P.R. n. 416/1974 con cui, conseguentemente, si escluse l'applicabilità a tali istituzioni di gran parte delle disposizioni in esso contenute; il d.P.R. n. 417/1974 fu adottata la disciplina unitaria del nuovo stato giuridico del personale docente, direttivo e ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato; il d.P.R. n. 419/1974 con cui si consentì l'attivazione in via sperimentale di licei musicali presso alcuni Conservatori di musica nell'ambito del sistema dell'istruzione scolastica secondaria; il d.l. n. 13/1976 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 88/1976), con cui venne prevista una specifica disciplina dei ruoli del personale degli istituti di istruzione artistica; la legge n. 132/1980 in cui furono inserite apposite disposizioni per il personale di Conservatori di musica e accademie d'arte; il d.lgs. n. 297/1994 in cui si formalizzò la distinzione tra gli istituti d'arte e i licei artistici, da una parte, e gli istituti superiori di istruzione artistica dall'altra, comprendendo in quest'ultimi le accademie di belle arti, gli istituti superiori per le industrie artistiche, i Conservatori di musica, le accademie nazionali di arte e di danza; la legge n. 59/1997 (cosiddetta legge Bassanini) enucleò le linee direttrici dell'autonomia scolastica, articolata in autonomia organizzativa, didattica, di ricerca, sperimentazione e sviluppo attribuendo personalità giuridica a tutte le istituzioni di ogni ordine e grado dotate di determinati requisiti dimensionali con l'espressa specificazione che un successivo regolamento governativo avrebbe dovuto adottare gli adattamenti necessari per gli istituti di istruzione artistica la cui "atipicità" veniva, dunque, ancora una volta confermata.

[149] In tali termini si è espresso il Ministero in sede referente per come riportato dal Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, Adunanza del 17 maggio 2004, Parere n. 2708/2004.

Venne tuttavia al contempo previsto all'articolo 2, commi 7 e 8, che la riforma fosse attuata attraverso uno o più regolamenti di delegificazione per la disciplina dei diversi profili relativi a tali istituzioni: per completare la riforma sarebbe quindi stata necessaria la disciplina attuativa.

Con il d.P.R. 28 febbraio 2003, n. 132, a distanza di altri quattro anni è stato, quindi, approvato il "Regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria, regolamentare ed organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della legge 21 dicembre 1999, n. 508".

Con il d.P.R. 8 luglio 2005, n. 212, "Regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica a norma dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508", ci si era proposti di completare l'*iter* iniziato con il d.P.R. 132/2003 e di definire l'intero sistema dell'alta formazione artistica musicale e coreutica. Secondo il Ministero "*lo schema di regolamento in esame è ispirato al principio di allineare il sistema a quello universitario, evitando al contempo di riprodurre soluzioni che in quel settore sono oggi oggetto di ripensamento perché valutate negativamente. Nell'attuazione della riforma delle Accademie e dei Conservatori si vuole procedere con maggiore prudenza e gradualità. Il testo ripropone, pertanto, la disciplina già dettata per le Università dal decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica del 3 novembre 1999, n. 509, introducendo alcuni correttivi che tengono conto della specificità delle Istituzioni e degli interventi correttivi avviati per l'Università*".

Come è stato più di recente confermato anche dalla giustizia amministrativa[150], "*dalla legge 21 dicembre 1999 n. 508 discende una serie di indici sintomatici di una piena equiparazione delle Accademie di Belle Arti, come gli Enti di Alta Formazione e Specializzazione Artistica e Musicale, alle Università. In particolare: - le riconosce quali istituzioni di cultura di cui all'art 33 della Cost. e le individua quali sedi primarie di alta formazione, specializzazione e di ricerca nel settore artistico e musicale svolgendo correlate attività di produzione; - le riconosce, al pari delle Università, autonomia "statuaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile" (art. 2 comma 4 e art. 3 dello Statuto); - prevede la vigilanza da parte del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (art. 2 co. 3); - quanto all'offerta formativa le abilita al rilascio di "specifici diplomi accademici di I e II livello nonché di perfezionamento, di specializzazione e di formazione alla ricerca in campo artistico e musicale" (art. 2 co. 5); - sancisce la equipollenza "tra i titoli di studio rilasciati ai sensi della presente legge e i titoli di studio universitari" per l'accesso al pubblico impiego (art. 2 co. 5)*".

Secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 5 della legge n. 508/1999 e dall'art. 3 del d.P.R. attuativo n. 212/2005, le Istituzioni AFAM potevano quindi rilasciare diplomi accademici di primo e secondo livello, di specializzazione, di formazione alla ricerca e di perfezionamento o anche *master*. In tale solco, quindi, fu dapprima modificato l'art. 3, lett. d), ad opera del d.m. del 6 giugno 2019 e poi l'art. 2, comma 5, della legge n. 508/1999 con l'art. 3, comma 10, del d.l. n. 80 del 9 giugno 2021, convertito con legge n. 113 del 6 agosto 2021: a seguito delle modifiche è stata quindi prevista la possibilità per

[150] In tal senso, Tar Lazio, sent. n. 1500/2019.

le istituzioni AFAM di rilasciare diplomi non di formazione alla ricerca ma specifici di dottorato di ricerca in campo artistico e musicale.

Ciò posto, da un lato, nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 2, comma 7, lettera g), della legge 21 dicembre 1999, n. 508, il Ministero definiva con decreto le procedure e i requisiti ai fini dell'autorizzazione di corsi di studio delle Istituzioni dell'alta formazione artistica e musicali statali in sedi diverse dalla loro sede legale, ai sensi dell'art. 64-*bis*, comma 8, del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108[151]; d'altro lato perdurava ancora l'esigenza di intervenire sul sistema di reclutamento delle istituzioni AFAM, caratterizzato da una rilevante componente di lavoro a tempo determinato, sia sul fronte del personale docente che sul fronte del personale tecnico-amministrativo, anche in considerazione del fatto che il sistema era stato oggetto di procedura di infrazione da parte dell'Unione Europea[152].

Dopo il completamento del processo di statizzazione, nell'ambito delle principali priorità politiche per il 2023 individuate dal Ministero dell'Università e della ricerca (MUR) nell'Atto di indirizzo, adottato con d.m. 6 febbraio 2023, n. 59, rientrava quindi di nuovo la realizzazione della riforma degli ordinamenti degli istituti dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM).

Nell'atto di indirizzo per il 2024 veniva confermata la necessità di completamento del processo di attuazione dell'autonomia del sistema delle AFAM con la revisione della *governance* e l'adozione dei regolamenti sul reclutamento e sugli ordinamenti didattici; in materia di reclutamento, la necessità di una riforma dei settori disciplinari e la costituzione dei settori concorsuali prodromica all'avvio dell'abilitazione artistica nazionale; inoltre, in un'ottica di ampliamento dei dottorati di ricerca, la necessità di includere la figura dei ricercatori delle AFAM, prevista nel CCNL 2019/2021, al fine di implementare i progetti di ricerca in ambito artistico e musicale e di procedere alla definizione delle modalità e dei criteri di accreditamento dei corsi di dottorato e delle relative sedi delle Istituzioni AFAM.

Nel corso del 2024, quindi, sono stati approvati i d.P.R. nn. 82 e 83 del 24 aprile 2024, rispettivamente il "Regolamento concernente modifiche al regolamento recante disciplina per la definizione degli ordinamenti didattici delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica, a norma dell'art. 2 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, adottato con d.P.R. 8 luglio 2005, n. 212", e il "Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM". Sempre nel 2024, con il d.m. n. 778 del 12 giugno 2024, sono state approvate le Linee Guida per l'accreditamento dei dottorati di ricerca delle AFAM. Da ultimo, con d.m. n. 128 del 12 febbraio 2025, si è proceduto ad approvare i nuovi settori artistico-disciplinari dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica ai fini del reclutamento dei docenti e del personale tecnico-amministrativo.

[151] D.m. n. 1214 del 28 ottobre 2021 *"Procedure e requisiti per l'istituzione di corsi di studio da parte delle Istituzioni AFAM statali in sedi decentrate"*.
[152] Procedura d'infrazione 2014/4231. Sul punto si rinvia al paragrafo relativo al personale del presente capitolo.

7.1.2. Le modalità di finanziamento

Nell'ambito del contesto normativo brevemente cennato, il MUR contribuisce annualmente al sostegno finanziario delle Istituzioni AFAM, attraverso contributi che seguono quattro linee di finanziamento: contributo per il funzionamento e per le attività didattiche; fondo per il miglioramento dell'offerta formativa; risorse per supplenze e collaborazioni didattiche; risorse per l'acquisto di attrezzature e investimenti in conto capitale per l'edilizia.

Nell'anno 2024, lo stato di previsione del Ministero è stato caratterizzato da risorse definitive pari a 14,13 miliardi, (erano 14,24 miliardi nel 2023), e nell'ambito del programma 2, "Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica", lo stanziamento definitivo è stato pari 742 milioni, con un incremento di 46 milioni rispetto allo stanziamento definitivo del 2023, e di 41,53 milioni rispetto allo stanziamento iniziale 2024 per riassegnazioni di risorse finalizzate soprattutto ad incrementare la spesa per il personale: infatti le categorie "Redditi da lavoro dipendente" e "Imposte pagate sulla retribuzione" presentano la maggiore quota di risorse, pari a 667 milioni.

Sempre con riferimento alla spesa corrente, nella categoria consumi intermedi, il capitolo che presenta un ammontare maggiore di risorse è quello che riguarda il funzionamento amministrativo e didattico (cap. 1673), dove sono allocati 44 milioni.

Due capitoli sono destinati a spesa in conto capitale: quello finalizzato ad interventi di edilizia e acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali (cap. 7312), che registra risorse di rilievo pari a 24 milioni (di cui 10 milioni destinati a interventi di ammodernamento strutturale e tecnologico, 7 milioni per la realizzazione del Polo della Fondazione "Accademia di Arti e mestieri dello spettacolo Teatro alla Scala" di Milano[153], 4 milioni per l'edilizia ed attrezzature didattiche e strumentali e 3 milioni dal fondo investimenti 2020, comma 14, per interventi di edilizia) e l'altro (cap. 7225) finalizzato a garantire contribuiti per interventi di edilizia in favore delle AFAM, pari a 4 milioni.

La tavola che segue mostra l'andamento delle risorse stanziate sul Programma a partire dal 2021[154].

Se si analizzano, quindi, i finanziamenti statali per il programma AFAM nell'arco del quadriennio 2021-2024, l'aumento delle spese del personale dell'ultimo anno conferma il *trend* del periodo; le assegnazioni per il funzionamento amministrativo e didattico, invece, sono diminuite del 12,4 per cento nel 2022 rispetto al 2021, mentre tornano a crescere del 21,2 per cento nel 2023 rispetto al 2022, per diminuire, poi, del 2,6

[153] Si rinvia alla Nota 144.

[154] Negli ultimi anni tra gli interventi normativi che hanno comportato un incremento delle risorse, in particolare, la legge di bilancio 2021 (legge n. 178/2020, art. 1, comma 542) ha disposto l'incremento di 1 milione annuo dal 2021, al fine di consentire alle medesime istituzioni di dare attuazione ai servizi e alle iniziative in favore degli studenti con *handicap* riconosciuto ai sensi della legge n. 104/1992, con invalidità superiore al 66 per cento e con certificazione di disturbo specifico di apprendimento (DSA); inoltre, ha previsto l'inserimento di una figura di *tutor* accademico esperto in didattica musicale inclusiva. Anche la precedente legge di bilancio 2020 (legge n. 160/2019, art. 1, comma 282) aveva incrementato le medesime risorse di 1,5 milioni annui dal 2020, al fine di consentire alle istituzioni AFAM di dare concreta attuazione ai servizi e alle iniziative in favore degli studenti con disabilità e con certificazione di DSA (non si era fatto, in tal caso, riferimento anche agli studenti con invalidità superiore al 66 per cento) e, ancor prima, la legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2029, art. 1, comma 742) aveva incrementato le risorse di 0,5 milioni annui dal 2019 per le medesime finalità.

per cento nel 2024; all'interno delle spese in conto capitale, le risorse previste per gli interventi di edilizia e per l'acquisto di attrezzature didattiche segnano un aumento, tra il 2021 e il 2024, del 71 per cento; diversamente, i contributi per l'edilizia sul capitolo 7225 rilevano un decremento pari al 67 per cento nel 2022 rispetto al 2021, per assestarsi su tali diminuite risorse anche nel 2023 e 2024.

TAVOLA 74

FINANZIAMENTI STATALI PER IL PROGRAMMA AFAM (MISSIONE 23- ISTRUZIONE UNIVERSITARIA E FORMAZIONE POST-UNIVERSITARIA) DISTINTI PER TITOLI, SPECIFICHE CATEGORIE E CAPITOLI -DATI DI COMPETENZA

(in milioni)

	2021	2022	2023	2024
TOTALE MUR	**13.262,53**	**13.427,05**	**14.249,36**	**14.142,94**
MISSIONE 23- ISTRUZIONE UNIVERSITARIA E FORMAZIONE POST-UNIVERSITARIA	**10.020,62**	**10.510,79**	**11442,52**	**11.410,51**
PROGRAMMA 2- AFAM	**585,73**	**697,26**	**696,07**	**742,16**
variazione percentuale programma 2- AFAM		*19,04%*	*-0,17%*	*6,62%*
TITOLO I - SPESE CORRENTI	**552,64**	**682,57**	**675,48**	**714,07**
redditi da lavoro dipendente	415,58	548,42	586,30	625,86
imposte pagate sulla produzione	26,92	35,25	37,50	41,14
consumi intermedi	43,78	39,91	47,57	46,46
di cui cap. 1673- spese per il funzionamento amministrativo e didattico	*42,58*	*37,28*	*45,18*	*43,99*
variazione percentuale cap. 1673		*-12,45%*	*21,20%*	*-2,64%*
TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE	**33,09**	**14,69**	**20,59**	**28,09**
contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	19,00	4,00	4,00	4,00
di cui cap.7225 - contributi per interventi di edilizia in favore delle AFAM	*12,00*	*4,00*	*4,00*	*4,00*
variazione percentuale cap. 7225		*-66,67%*	*0,00%*	*0,00%*
investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	14,09	10,69	16,59	24,09
di cui cap.7312 - interventi di edilizia ed acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali	*14,08*	*10,68*	*16,58*	*24,08*
variazione percentuale cap. 7312		*-24,15%*	*55,24%*	*45,24%*

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS al 30 aprile 2025

Il finanziamento statale destinato al funzionamento ordinario alle istituzioni AFAM (cap.1673/pg. 5) dal 2022 al 2024 vede, comunque, un incremento, tenuto conto dell'aumento delle istituzioni statali per effetto del processo di statizzazione[155], di cui si tratterà.

Occorre tuttavia ricordare che anche le istituzioni non statali sono state destinatarie di finanziamenti dallo Stato: in particolare, come si vedrà nel dettaglio nel paragrafo seguente, gli Istituti superiori di studi musicali hanno ricevuto contributi sul capitolo 1781, prima della statizzazione, per risolvere le difficoltà finanziarie[156]. Tali contributi,

[155] Statizzate 4 Accademie di belle arti, 16 Conservatori, 1 Politecnico delle arti di Bergamo (dalla fusione per incorporazione di una Accademia di belle arti e un Istituto superiore di studi musicali) che a decorrere dall'anno 2023 sono state ammesse al riparto del fondo per il funzionamento didattico e amministrativo delle Istituzioni AFAM statali con i medesimi criteri previsti per le Istituzioni già statali.

[156] Ai sensi dell'art. 19, comma 4, del d.l. n.104/2013 *"nelle more di un processo di razionalizzazione degli Istituti superiori musicali non statali ex pareggiati, nell'ambito AFAM, al fine di rimediare alle gravi difficoltà finanziarie degli stessi, è autorizzata la spesa di 5 milioni per l'anno 2014*. Inoltre, l'art. 1, comma 54, della legge n. 107/2015 ha incrementato di 2,9 milioni i contributi per il 2015 e di 5 milioni a partire dal 2016. Dal 2017, anno di istituzione del fondo per la statizzazione, sul cap. 1781 si rileva una riduzione delle risorse stanziate dalle norme citate ai sensi dell'art. 22-*bis*, comma 5, lett. a) del d.l. n. 50/2017 convertito dalla legge n. 96/2017, a copertura degli oneri derivanti dall'istituzione del fondo per l'attuazione del processo di statizzazione.

che per il 2019 erano pari a 3,6 milioni, nel 2020 sono aumentati a 4,2 milioni (sul pg. 1 risultano 3,46 milioni di contributi e sul pg. 2, 750 mila euro, risorse finalizzate alle misure straordinarie per fronteggiare la pandemia Covid-19), nel 2021 a 4,6 milioni (3,46 sul pg. 1 come contributi e 1,12 milioni sul pg. 2 per interventi di sicurezza Covid-19), per assestarsi a 3,5 milioni di contributi nel 2022. Dopo il processo di statizzazione, il finanziamento sul cap. 1781 si è quindi attestato su 400 mila euro di contributi nel 2023 e nel 2024[157].

Inoltre, le cinque Accademie di belle arti legalmente riconosciute, finanziate in misura prevalente dagli enti locali[158], hanno ricevuto anch'esse contributi pari a 1 milione nel 2014[159] e 2015, 4 milioni nel 2016, 2,1 milioni nel 2017 (1,9 milioni vengono ridotti ai sensi dell'art. 22-*bis*, comma 5, lett. b) del d.l. n. 50/2017 che ha istituito il fondo per la statizzazione), mentre nel 2018 e nel 2019 il finanziamento sul capitolo 1782 è stato completamente azzerato e le risorse sono confluite nella totalità sul fondo per la statizzazione. Sul capitolo in questione sono stati stanziati successivamente 250 mila euro nel 2020[160] e 380 mila euro nel 2021[161].

Le restanti Accademie legalmente riconosciute e le istituzioni autorizzate ex art. 11 del d.P.R. 212/2005 non accedono alle risorse stanziate sui capitoli dello stato di previsione del MUR riservate alle istituzioni AFAM, fatti salvi i casi di legge speciale.

La tavola che segue riporta la distinzione del finanziamento ordinario di cui al capitolo 1673, piano gestionale 5, in ragione del decreto ministeriale di ripartizione. Come si può osservare, dal 2023 sono state incrementate le risorse per il funzionamento amministrativo e didattico soprattutto per i Conservatori; sono ulteriormente aumentate quelle destinate ai servizi per gli studenti con handicap riconosciuto ai sensi della legge n. 104/1992, con invalidità superiore al 66 per cento, e con certificazione di disturbo specifico di apprendimento (DSA)[162], quelle per l'incremento dei compensi agli organi[163]

---

[157] Il d.l. n. 75/2023, convertito con legge n.112/2023, all'art. 5-*bis*, comma 2, dispone che "dal 1° gennaio 2023 le risorse pari a 400.000 euro annui sono destinate al funzionamento ordinario dell'istituto musicale pareggiato della Valle d'Aosta- *Conservatoire de la Vallée d'Aoste"* (l'unico istituto musicale non statizzato).

[158] "Carrara" di Bergamo, "Ligustica" di Genova, "Pietro Vannucci" di Perugia, Accademia di Verona e Accademia di Ravenna sono state statizzate.

[159] In base all'art. 19, comma 5-*bis*, del d.l. n. 104/2013, convertito con legge n. 128/2013, è stato disposto che "*al fine di rimediare alle gravi difficoltà finanziarie delle accademie non statali di belle arti che sono finanziate in misura prevalente dagli enti locali, è autorizzata per l'anno finanziario 2014 la spesa di 1 milione di euro"*. La successiva legge n. 208/2015 all'art. 1 comma 358 incrementa di 4 milioni l'importo di spesa, a decorrere dal 2016.

[160] D.m. n. 294 del 2020 assegna 250 mila euro finalizzati: 150 mila euro per sicurezza delle sedi rispetto alla pandemia e 100 mila euro per il sostegno per acquisti di strumenti digitali e misure di pianificazione delle attività.

[161] D.m. n.752/2021 assegna 200 mila euro per orientamento e tutoraggio, la restante quota pari a 180 mila euro è stata assegnata dal d.m. n.734/2021 per fronteggiare la situazione emergenziale Covid-19.

[162] In attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 742, legge 30 dicembre 2018, n. 145, dall'art. 1, comma 282, legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dall'art. 1, comma 542, legge 30 dicembre 2020, n. 178. Sul punto si rinvia alla nota 11 per i precedenti aumenti.

[163] Art. 1, comma 303 e 304 della legge 30 dicembre 2021 n. *234 "A decorrere dall'anno 2022, il rimborso delle spese sostenute, i compensi e le indennità spettanti al presidente, al direttore e ai componenti del Consiglio di amministrazione delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, di cui alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, sono determinati con decreto del Ministro dell'Università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e sono a carico dei bilanci delle suddette istituzioni*". Successivamente l'art. 5-*bis* del d.l. 22 giugno 2023, n. 75, convertito dalla legge 10 agosto 2023, n. 112 "*Nell'ambito delle risorse destinate dal comma 1 al funzionamento ordinario delle istituzioni statali di alta formazione artistica, musicale e coreutica, stanziate per l'anno 2023, una quota pari a euro 3.020.790 è destinata alla copertura finanziaria degli oneri relativi ai compensi degli organi delle medesime istituzioni per gli anni 2022 e 2023, secondo quanto stabilito dall'articolo 1, commi 303 e 304, della legge 30 dicembre 2021, n. 234"*.

e quelle per gli ulteriori interventi. Per quest'ultima voce, l'aumento è stato determinato dagli oneri straordinari e temporanei di locazione degli immobili detenuti dalle Istituzioni AFAM per il perseguimento delle finalità istituzionali, ulteriormente incrementati nel 2024.

Nel 2024, inoltre, con un secondo decreto, il d.m. 1935 del 27/12/2024, è stata prevista la ripartizione di ulteriori risorse per sostenere prioritariamente i maggiori oneri di funzionamento delle Istituzioni relativi all'accreditamento dei corsi di dottorato, previsti proprio nel 2024: per come emerge dall'esame della tabella allegata al decreto, del totale di 2,25 milioni, è stato destinato in particolare ai Conservatori l'importo di 1,34 milioni, alle Accademie 451 mila euro, alle due Accademie nazionali 229 mila e 313 mila euro agli ISIA.

TAVOLA 75

FINANZIAMENTO ORDINARIO ISTITUTI AFAM (CAP. 1673- PG. 5)

Tipologia	DM 1254/2021	DM 1204/2022	DM 1584/2023	DM 1801/2024	DM 1935/2024	quota media 21-24
Conservatori	6.299.552	5.922.627	8.105.563	7.000.668**		17%
Acc. Belle Arti	2.100.000	2.100.000	2.650.000	2.250.000		6%
Acc. Naz. Danza e Acc. Naz. arte drammatica	1.726.135	1.726.135	1.856.135	1.646.135		4%
ISIA	2.960.000	2.960.000	3.215.000	2.800.000		8%
Politecnico arti Bergamo			120.000* *quota aggiuntiva*			0%
Servizi a favore degli studenti	3.000.000	3.000.000	4.000.000	3.903.630		9%
no-tax area ex l. n. 169/2019	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000		25%
estensione *no tax area* ex legge 178/2020	8.000.000	8.000.000	8.000.000	8.000.000		20%
Incremento compensi agli organi	-	-	5.020.790	3.510.395		5%
Ulteriori interventi	1.143.315	1.143.315	2.165.504	2.533.495		4%
Corsi di dottorato	-	-	-	-	2.250.000	1%
Totale	**35.229.002**	**34.852.077**	**45.132.992**	**41.644.323**	**2.250.000**	**100%**

* Nel 2023 era attribuita al Politecnico delle arti di Bergamo una quota maggiorata di risorse del 20 per cento;
** È inclusa da d.m. del finanziamento dei Conservatori anche la cifra per il Politecnico delle arti di Bergamo.
Fonte: elaborazione Cdc da decreti Ministeriali MUR

A riguardo delle risorse per la *no tax area* va segnalato che già la legge di bilancio 2021 (legge n. 178/2020, art. 1, comma 518), aveva incrementato le medesime risorse di 8 milioni annui al fine di ampliare il numero degli studenti che potessero beneficiare dell'esonero, totale o parziale, dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale, riconfermando l'incremento previsto per il 2020 dal d.l. n. 34/2020 (legge n. 77/2020, art. 236, comma. 3). In precedenza, la legge di bilancio 2020 (legge n. 160/2019, art. 1, comma 283) aveva previsto un incremento di 10 milioni annui dal 2020, finalizzato a consentire il rimborso del mancato introito derivante dall'applicazione delle disposizioni in materia di esonero dalla contribuzione studentesca.

In generale occorre comunque evidenziare come nel 2023, in coincidenza dell'ingresso nei decreti di assegnazione degli istituti di nuova statizzazione, il criterio di assegnazione dei fondi di funzionamento alle istituzioni AFAM statali sia cambiato. Si riporta, di seguito, una tavola di confronto tra il metodo di calcolo dell'assegnazione nel d.m. 1204/2022 e nel d.m. 1584/2023, poi ripreso anche nel 2024.

In particolare, si rileva una perdita di rilevanza del criterio storico in favore della numerosità degli studenti e, nel solo caso delle Accademie Nazionali e degli ISIA, della consistenza del personale non di ruolo.

TAVOLA 76

CRITERI DI ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE PER FUNZIONAMENTO ORDINARIO ISTITUTI AFAM STATALI EX DM 1204/2022 E D.M. 1584/2023

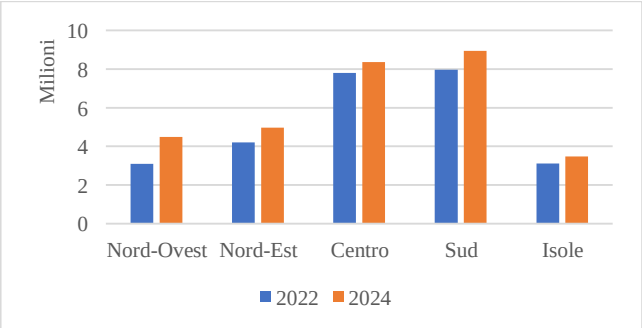
2022		2023	
Conservatori e Accademie di Belle Arti			
Variabile	**Peso percentuale**	**Variabile**	**Peso percentuale**
Assegnazione anno precedente	45%	Assegnazione anno precedente	25%
Studenti iscritti totali*	20%	Studenti iscritti totali*	40%
Avanzo di amministrazione disponibile (media 2019-2020) secondo i seguenti parametri: • Fino a € 100.000 = 25 punti • Tra € 100.000 e € 250.000 = 10 punti • Oltre € 250.000 o in assenza di comunicazione del dato = 5 punti	10%	Avanzo di amministrazione disponibile (media 2019-2020) secondo i seguenti parametri: • Fino a € 100.000 = 25 punti • Tra € 100.000 e € 250.000 = 10 punti • Oltre € 250.000 o in assenza di comunicazione del dato = 5 punti	10%
Numero studenti stranieri “pesati” **	10%	Numero studenti stranieri “pesati” **	10%
Numero di corsi attivati	5%	Numero di corsi attivati	5%
MQ disponibili	5%	MQ disponibili	5%
Numero studenti Erasmus in ingresso e in uscita	5%	Numero studenti Erasmus in ingresso e in uscita	5%
Accademie Nazionali e ISIA (Istituti superiori per le industrie artistiche)			
Variabile	**Peso percentuale**	**Variabile**	**Peso percentuale**
Assegnazione anno precedente	65%	Assegnazione anno precedente	40%
Personale non di ruolo	15%	Personale non di ruolo	25%
Numero studenti stranieri “pesati” **	5%	Numero studenti stranieri “pesati” **	10%
Numero di studenti iscritti	15%	Numero di studenti iscritti	25%

*per i Conservatori, il peso degli studenti è differente: 1 se studenti iscritti ai corsi accademici e 0,3 se iscritti ai corsi pre-accademici. Per le Accademie di Belle arti, invece, il peso è sempre uguale ad 1.
** fino a 10 nazionalità peso studenti = 1, oltre 10 nazionalità peso studenti = 1,1, oltre 20 nazionalità peso studenti = 1,2.
Nota: nel 2023, per i Conservatori e le Accademie statizzati dal 01/01/2023 si fa riferimento alle assegnazioni 2022 a valere sul fondo di cui all’art. 22-*bis*, comma 3, del dl 50/2017 (fondo statizzazione).
Fonte: elaborazione Cdc su decreti assegnazione

Nel grafico che segue è riportata, quindi, una rappresentazione dell’andamento del finanziamento ordinario degli istituti AFAM a confronto, prima e dopo la statizzazione e il cambio del criterio di assegnazione, per come distribuito per aree geografiche.

GRAFICO 56

FINANZIAMENTO ORDINARIO ISTITUTI AFAM (CAP. 1673- PG. 5) PER AREA GEOGRAFICA- 2022 E 2024



Fonte: elaborazione Cdc su decreti assegnazione

La maggior parte delle risorse sono destinate agli istituti del centro e del meridione: gli istituti del centro assorbono intorno agli 8 milioni sia nel 2022 (pre-statizzazione) che nel 2024 (post-statizzazione) e quelli del meridione quasi 9 milioni nel 2024. Se si confrontano le variazioni intervenute tra i due anni, si può notare un aumento importante (+45 per cento) per il Nord-Ovest, essenzialmente dovuto alla statizzazione di alcuni grandi istituti[164] e all'aumento del 54 per cento del finanziamento all'Accademia di Belle Arti di Milano, che era già statale.

7.1.3 Le recenti riforme e la statizzazione: i riflessi sul finanziamento statale

La statizzazione delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica va riferita al processo che ha riguardato gli ISSM. e le Accademie non statali di belle arti, in precedenza finanziate in misura prevalente dagli enti locali[165], che hanno acquisito lo *status* di enti statali integrati nel sistema pubblico dell'istruzione superiore artistica e musicale. Le finalità da conseguire con tale processo erano molteplici: garantire una gestione stabile e uniforme su tutto il territorio nazionale, nonché una stabilità finanziaria, assicurando risorse economiche adeguate al funzionamento di tali Istituzioni. In merito all'offerta formativa, gli obiettivi specifici hanno riguardato più elevati *standard* qualitativi nella didattica e la promozione delle eccellenze nella formazione artistica e musicale.

RIQUADRO: IL SOSTEGNO E L'AVVIO DEL PROCESSO DI STATIZZAZIONE DEGLI ISTITUTI SUPERIORI DI STUDI MUSICALI NON STATALI E DELLE ACCADEMIE DI BELLE ARTI NON STATALI

Nelle more del processo di razionalizzazione degli Istituti superiori di studi musicali non statali *ex* pareggiati nell'ambito del sistema dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica, al fine di rimediare alle gravi difficoltà finanziarie degli stessi, l'art. 19, comma 4, del d.l. n. 104/2013 (convertito dalla legge n. 128/2013) ha autorizzato la spesa di 5 milioni per il 2014 per gli Istituti superiori di studi musicali non statali. In seguito, l'art. 1, comma 170, della legge n. 190/2014 ha autorizzato pari spesa per il 2015, incrementata per lo stesso anno di 2,9 milioni dall'art. 1, comma 54, della legge n. 107/2015, che ha anche stabilizzato il finanziamento di 5 milioni annui a decorrere dal 2016. L'autorizzazione di spesa per il 2016 è stata poi incrementata di 5 milioni dall'art. 1, comma 369, della legge n. 208/2015. Le risorse sono state appostate sul cap. 1781 dello stato di previsione del MIUR e poi del MUR.

Relativamente alle Accademie di belle arti non statali, l'art. 19, comma 5-*bis*, dello stesso d.l. n. 104 del 2013, al fine di rimediare alle gravi difficoltà finanziarie delle stesse, finanziate in misura prevalente dagli enti locali, ha autorizzato la spesa di 1 milione per il 2014. Analogo importo è stato stanziato per il 2015 dall'art. 1, comma 170, della legge n. 190/2014. Da ultimo, l'art. 1, comma 358, della legge n. 208/2015 ha autorizzato la spesa di 4 milioni annui dal 2016. Le risorse sono state appostate sul cap. 1782 dello stato di previsione del MIUR e poi del MUR.

Il processo di statizzazione e razionalizzazione si avvia con l'art. 22-*bis*, che al comma 5, lett. *a*), del d.l. n. 50/2017 (convertito dalla legge n. 96/2017) riduce l'autorizzazione precedente (cap.1781) di 0,51 milioni nel 2017, di 1,2 milioni nel 2018, di 1,37 milioni nel 2019 e di 1,54 milioni annui dal 2020 e al comma 5, lett. *b)* riduce la precedente autorizzazione (cap.1782) di 1,9 milioni per l'anno 2017 e di 4 milioni annui a decorrere dall'anno 2018, l'ammontare delle risorse ridotte è stato destinato a copertura degli oneri derivanti dall'istituzione del fondo per la statizzazione (cap. 1750). Va tenuto conto che il comma 4 dell'art. 22-*bis* stabilisce che, nelle more del completamento di ciascun processo di statizzazione e razionalizzazione, il fondo in questione è utilizzabile altresì per il funzionamento ordinario degli Istituti musicali non statali e delle Accademie delle belle arti non statali.

[164] Politecnico delle arti di Bergamo, Accademia Ligustica di Genova, Conservatorio di Pavia.
[165] Art. 19, commi 4 e 5 *bis*, d.l. n. 104/2013, convertito in legge n. 128/2013.

Con l'art. 22-*bis* del d.l. n. 50/2017, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge n. 96/2017, è stato disposto, a decorrere dal 2017, l'avvio del processo di statizzazione e razionalizzazione.

Con la statizzazione, anche agli istituti statizzati si sarebbero applicati i principi già previsti dalla legge n. 508/1999, e in particolare dall'art. 2: possibilità di accorpamenti e fusioni, nonché definizione delle modalità di convenzionamento con scuole, Università, altri soggetti pubblici e privati; valorizzazione delle specificità culturali e tecniche dell'alta formazione artistica e musicale e delle istituzioni del settore, riconosciute anche in ambito internazionale; dotazione di strutture e infrastrutture adeguate alle specifiche attività formative; adeguato rapporto studenti e docenti; programmazione dell'offerta formativa tenendo conto della valutazione degli sbocchi professionali e prevedendo strumenti di raccordo con Università e istituti tecnici superiori (ITS); periodica verifica del rispetto degli *standard* e dei requisiti prescritti, con la previsione che la mancanza degli stessi da parte di istituzioni AFAM statali comporti la trasformazione in sedi distaccate di altre istituzioni o la soppressione, in caso di carenze strutturali e formative.

Per la statizzazione degli Istituti superiori musicali non statali e delle Accademie di belle arti non statali, il comma 2 dell'art. 22-*bis* d.l. n. 50/2017 prevedeva, quindi, che il processo di statizzazione degli Istituti musicali non statali e delle Accademie non statali di belle arti di cui all'articolo 19, commi 4 e 5-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, fosse avviato su domanda delle singole Istituzioni da presentare al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca entro 90 giorni dall'apertura della procedura telematica di presentazione delle istanze[166]. Prevedeva inoltre che la disciplina fosse disciplinata con decreti del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze[167].

Era previsto che gli enti locali dovessero continuare ad assicurare l'uso gratuito degli spazi e degli immobili e a farsi carico delle situazioni debitorie pregresse alla

[166] La domanda di statizzazione doveva essere corredata da: a. Progetto di statizzazione (piano di attività e piano finanziario) con relativo cronoprogramma, anche con riferimento a processi di riorganizzazione della gestione amministrativa, di razionalizzazione e qualificazione dell'offerta formativa e di eventuale risanamento del bilancio, per realizzare la statizzazione entro il 1° gennaio 2021; b. Eventuale progetto di federazione o fusione con altre Istituzioni AFAM statali, ovvero Istituzioni non statali interessate dai processi di statizzazione; c. elenco nominativo del personale docente e non docente in servizio, compresi eventuali comandi o distacchi da altri enti, presso l'Istituto con indicazione delle modalità di reclutamento e allegando il contratto di ogni soggetto, la retribuzione percepita e gli oneri riflessi, i titoli accademici e professionali, l'anzianità di servizio maturata presso l'Istituto, fatta salva in ogni caso la priorità nell'immissione nei ruoli dello Stato, del personale a tempo indeterminato assunto secondo le disposizioni del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto dell'alta formazione, artistica, musicale e coreutica; d. Bilanci Consuntivi approvati degli anni 2015, 2016 e 2017 e bilancio di previsione 2018 e 2019 con relative relazioni di accompagnamento e verbali dei revisori dei conti; e. Relazione analitica predisposta dagli organi deliberanti, verificata dai revisori dell'ente, sulle eventuali situazioni debitorie fino all'anno 2017, come risultanti dai consuntivi dell'ente, nonché su eventuali debiti di nuova formazione riferiti al corrente esercizio 2018 e sul contenzioso in essere; f. Risorse edilizie e strumentali a disposizione dell'Istituzione; g. Proposta di revisione dello statuto e del regolamento di amministrazione e contabilità redatto in conformità a quanto previsto dal d.P.R. 132/2003 per le Istituzioni AFAM statali; h. Previsione di eventuali contributi da parte degli enti locali a favore dell'Istituto anche a seguito di statizzazione; i. Dichiarazione di impegno da parte degli enti locali a continuare ad assicurare l'uso gratuito degli spazi e degli immobili utilizzati dalle Istituzioni per lo svolgimento delle attività istituzionali alla data del 24 giugno 2017 ovvero alla data del presente decreto e a farsi carico delle situazioni debitorie dell'Istituzione, contratte dalla stessa o dall'ente locale per conto dell'Istituzione, alla data della domanda di statizzazione.

[167] Sul punto Decreto interministeriale n. 121 del 22 febbraio 2019.

statizzazione per le istituzioni per le quali, previa convenzione da stipulare fra ciascun ente locale e il MIUR, alla data di entrata in vigore del decreto-legge, già vi erano tenuti.

Con riferimento al personale, quindi, nell'ambito dei processi di statizzazione e razionalizzazione, con dPCM del 9 settembre 2021, adottato ai sensi dello stesso art. 22-*bis*, comma 2, sopra citato, sono stati definiti i criteri per la determinazione delle dotazioni organiche e il graduale inquadramento nei ruoli dello Stato del personale docente e non docente, in servizio presso le Istituzioni, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Sempre nel 2017, per la realizzazione di tale processo, fu quindi disposta con il comma 3 dello stesso articolo 22-*bis*, la creazione del Fondo per la statizzazione degli istituti AFAM.

Per come emerge dalle tabelle che seguono, tale fondo ha registrato un aumento delle dotazioni finali dai 7,5 milioni del 2017 ai 55 milioni del 2022[168]. Nel 2020, in particolare, le risorse risultavano pari al 10 per cento dell'importo dedicato all'intero programma.

TAVOLA 77

IMPORTI STANZIAMENTI DEFINITIVI PROGRAMMA AFAM E CAPITOLO 1750-

FONDO PER LA STATIZZAZIONE AFAM

(in milioni)

Esercizio	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
TOTALE PROGRAMMA AFAM	457,83	492,27	504,94	543,73	585,74	697,27
Di cui: FONDO PER LA STATIZZAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ISTITUZIONI AFAM NON STATALI- CAP 1750	7,50	22,00	32,50	55,00	55,00	55,00
PERCENTUALE SUL TOTALE DEL PROGRAMMA	*2%*	*4%*	*6%*	*10%*	*9%*	*8%*

Fonte: elaborazione Cdc su dati Rgs

Ancor prima del fondo per la statizzazione, il MIUR e poi il MUR avevano finanziato una contribuzione per gli Istituti superiori di studi musicali non statali e per le Accademie di belle arti non statali, in vista della razionalizzazione e statizzazione degli stessi, con risorse allocate rispettivamente sul capitolo 1781 e 1782; inoltre, nel 2020 e 2021 sempre sugli stessi capitoli, sono state trasferite le rispettive risorse per permettere ai predetti istituti di fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19.

Come emerge dalla tabella che segue, i finanziamenti su tali capitoli sono proseguiti, seppur in diminuzione, sino al 2024.

Un caso a parte è rappresentato dall'istituto superiore di studi musicali di Aosta, ultimo istituto superiore musicale non statale, promosso dalla Regione autonoma, che continua a ricevere un contributo statale che è pari a 400 mila euro dal 2023 e, ad oggi, è

[168] Al fine di supportare il processo di statizzazione con l'art. 22-bis, comma 3, del d.l. n. 50/ 2017 è istituito un apposito fondo, da ripartire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, con uno stanziamento di 7,5 milioni per l'anno 2017, di 17 milioni per l'anno 2018, di 18,5 milioni per l'anno 2019 e di 20 milioni annui a decorrere dall'anno 2020. Lo stesso art. 22-*bis* è stato modificato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 che ha disposto (art. 1, comma 652) che per consentire il completamento del processo di statizzazione e razionalizzazione, il fondo veniva integrato con uno stanziamento di 5 milioni per l'anno 2018, di 10 milioni per l'anno 2019 e di 35 milioni a decorrere dall'anno 2020. In seguito, il d.l. 28 giugno 2019, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2019, n. 81, con l'art. 5-*bis*, modifica l'art. 1, comma 652, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 prevedendo un incremento di 14 milioni per il 2019.

l'unico destinatario delle risorse iscritte nel capitolo 1781 (relativo proprio ai contributi agli istituti superiori di studi musicali non statali).

TAVOLA 78

IMPORTI STANZIAMENTI DEFINITIVI PROGRAMMA AFAM PER SPESA CORRENTE

CAPITOLI 1781 E 1782

(in milioni)

Capitolo di Spesa		Programma		AFAM								
		Amministrazione di Spesa		MIUR					MUR			
		Esercizio		2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1781	contributi agli istituti superiori di studi musicali non statali	pg. 1	contributi agli istituti superiori di studi musicali non statali	10	4,.49	3,72	3,63	3,46	3,46	3,46	0,4	0,4
		pg. 2	somme destinate a misure straordinarie di sicurezza delle sedi, sanificazione dei locali per Covid-19					0,75				
		pg. 2	somme destinate a misure straordinarie di sicurezza delle sedi, sanificazione dei locali per Covid-19						1,12			
		Totale		**10**	**4,.49**	**3,72**	**3,63**	**4,21**	**4,58**	**3,46**	**0,4**	**0,4**
1782	contributi alle Accademie non statali di belle arti	pg. 1	contributi alle Accademie non statali di belle arti	4	2,1							
		pg. 2	somme destinate a misure straordinarie di sicurezza delle sedi, sanificazione dei locali per Covid-19					0,25				
		pg. 2	somme destinate a misure straordinarie di sicurezza delle sedi, sanificazione dei locali per Covid-19						0,38			
		Totale		**4**	**2,1**			**0,25**	**0,38**			

Fonte: elaborazione Cdc su dati Rgs

Tenuto conto delle istanze pervenute dagli interessati, il 14 ottobre 2022 il MUR ha emanato 21 decreti con i quali ha provveduto alla statizzazione di 22 Istituti già legalmente riconosciuti, due dei quali (gli *ex* istituti di musica e di belle arti non statali di Bergamo) sono stati fusi nel nuovo "Politecnico delle Arti", il primo del suo genere in Italia.

Con la costituzione di 4 Accademie di belle arti statali, 16 Conservatori di musica statali (*ex* ISSM) e un Politecnico delle arti di Bergamo, il processo di statizzazione attuato ai sensi del citato art. 22-*bis* si è quindi concluso.

Conseguentemente, a decorrere dall'anno 2023 anche tali istituzioni sono state ammesse al riparto del fondo per il funzionamento didattico e amministrativo delle Istituzioni AFAM statali (cap. 1673 pg. 5 pari a 45,132 milioni), con i criteri sopra indicati, e mantenendo le risorse pari a 27,5 milioni, che rappresentano quota già assegnata con d.d. 1610 del 17 ottobre 2022, a saldo del fondo di 55 milioni utilizzato per il processo di statizzazione.

Successivamente, il 27 dicembre 2023, è stato emanato un ulteriore decreto ministeriale con cui è stato istituito il Conservatorio di Musica "B. Maderna – G. Lettimi",

con sede a Cesena e Rimini (a seguito della fusione tra il Conservatorio di musica "B. Maderna" di Cesena e l'ISSM "Giovanni Lettimi" di Rimini).

Con riferimento al totale dei fondi ripartiti con il d.m. 1584 del 12 dicembre 2023, degli 8,1 milioni previsti per i Conservatori *ex* art. 2, una quota pari a 1,6 milioni è stata destinata a tutti i Conservatori statizzati al 2023; dei 2,65 milioni previsti per le Accademie di belle arti *ex* art. 3, una quota pari 330 mila euro è stata assegnata a tutte quelle statizzate al 2023 e al Politecnico delle arti di Bergamo, anch'esso statizzato al 2023, è andata la somma aggiuntiva di 120 mila euro *ex* art. 6 del decreto[169].

A queste risorse occorre aggiungere quelle per tutte le altre finalità che, per i Conservatori già statali, ammontavano a 5,37 milioni e, per quelli statizzati, a 481mila euro[170]; relativamente alle Accademie statali, le risorse aggiuntive ammontavano a 2,94 milioni, mentre per quelle statizzate ammontavano a 370 mila euro[171].

Nel 2024, quindi, le "Assegnazioni per il funzionamento amministrativo e didattico delle Accademie di belle arti, degli Istituti superiori di studi musicali e coreutici e biblioteche annesse, dell'Accademia nazionale d'arte drammatica e degli ISIA" sono state pari in totale a 43,89 milioni sul capitolo 1673 pg. 5.

Di queste, in particolare, quelle complessivamente destinate ai Conservatori e alle Accademie, statali e statizzate, sono stati pari a 24,64 milioni circa.

TAVOLA 79

CONFRONTO TRA ASSEGNAZIONI FONDO DI FUNZIONAMENTO AFAM 2022 E 2024

	2022	**2024**
Conservatori statizzati*	-	2.084.210
Conservatori statali	11.540.757	11.765.427
Accademie statizzate	-	703.468
Accademie statali	9.550.410	10.088.299
Totale	**21.091.167**	**24.641.404**

* con esclusione del Politecnico delle arti di Bergamo.
Fonte: elaborazione Cdc su d.m. 1204/2022, d.m. 1801/2024 e d.m. 1935/2024

Mettendo a confronto le assegnazioni del suddetto capitolo 1673 pg. 5 nel 2024 con quelle del 2022, prima della statizzazione, si rileva che per il 2024, con d.m. 1801/2024 e poi con d.m. 1935/2024, le risorse per i Conservatori statali si sono attestate sui 13,85 milioni (di cui 6,8 milioni *ex* art. 2 comma 1, 247 mila *ex* art. 9, comma 1, lett. c) e d), 101 mila circa *ex* art. 2, comma 2, 1,45 milioni *ex* art. 6, comma 1e 2, 3,9 milioni circa per l'art. 6, comma 3, in riferimento al d.m. 1801/2024 e 1,34 milioni *ex* d.m. 1935/2024 per i corsi di dottorato), cioè circa 2,3 milioni in più rispetto alla somma destinata nel 2022 (variazione in aumento del 20 per cento), ma distribuite tra i definitivi 70 istituti, invece che tra i 55 dei due anni prima (ante statizzazione).

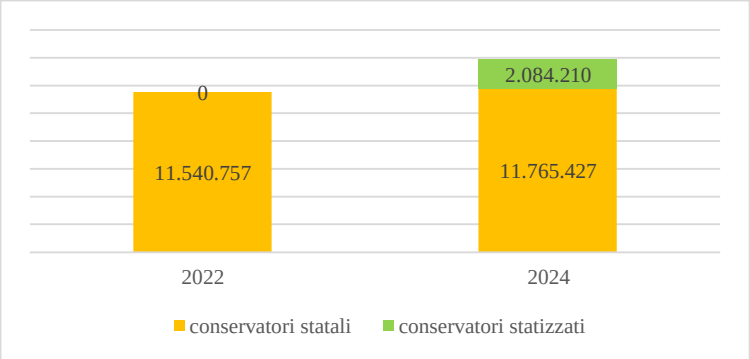
[169] Il d.m. n. 1584 del 12 dicembre 2023 all'art. 6 specifica che l'importo aggiuntivo assegnato al Politecnico delle arti di Bergamo è ottenuto sulla base del prodotto tra il peso percentuale attribuito complessivamente nel 2022 a valere sul fondo per la statizzazione di cui all'art. 22-*bis*, comma 3, della legge n. 96/2017 all'Accademia e all'Istituto musicale non statale di Bergamo e la somma degli importi di cui all'art. 2, lett. b) e 3, lett. b), incrementando il valore ottenuto del 20 per cento (decreto MEF del 18 luglio 2022, art. 4, comma 1). Tali risorse sono altresì destinate al sostegno dei costi di coordinamento, al potenziamento dell'offerta formativa, ad attività di ricerca e produzione artistica.
[170] Cfr. d.m. 1584/2023- allegati Tabella 1 e 1-*bis*.
[171] Cfr. d.m. 1584/2023- allegati Tabella 2 e 2-*bis*.

Per le Accademie di belle arti statali, invece, il fondo per il funzionamento nel 2024 si è attestato sui 10,8 milioni ed è variato in aumento del 13 per cento rispetto al 2022, ma è stato ripartito considerando anche le 4 Accademie statizzate in più.

Il grafico che segue riporta l'importo delle risorse per il funzionamento ordinario dei Conservatori prima e dopo la statizzazione.

GRAFICO 57

IMPORTI FUNZIONAMENTO ORDINARIO CONSERVATORI- PRIMA E DOPO LA STATIZZAZIONE



Nota: tra i Conservatori già statali è inserito anche l'importo dell'ISSM di Rimini, poi accorpato al Conservatorio di Cesena. Con Conservatori statali si intendono quelli che lo erano già prima della statizzazione, avvenuta a fine 2022. Nell'elaborazione tra gli statizzati non è stato incluso il Politecnico delle arti di Bergamo in quanto non presente tra i conservatori nel 2022.
Fonte: elaborazione Cdc su decreti assegnazione

I dati riportati nel grafico evidenziano che l'importo del finanziamento destinato a quei Conservatori che erano già statali prima del primo gennaio 2023 è aumentato, dopo il processo di statizzazione, del 2 per cento circa in totale, e che a tale importo si sono aggiunti ulteriori 2 milioni circa di risorse previste per quelli statizzati. Occorre tuttavia ricordare che, come evidenziato nel precedente paragrafo, l'aumento del finanziamento nel 2024 è in parte dovuto alle risorse destinate ai nuovi dottorati di ricerca[172], ripartite con d.m. del 27 dicembre 2024, e che, in particolare, per i Conservatori ammontano a 1,34 milioni.

Inoltre, anche in considerazione del contemporaneo mutamento dei pesi assegnati alle diverse variabili che determinano l'assegnazione, di cui si è già riferito in precedenza, alcune Istituzioni hanno registrato una riduzione del contributo nel 2024, rispetto a due anni prima: come emerge dai dati di dettaglio contenuti nelle tabelle allegate ai decreti di assegnazioni, tra queste, in particolare, i Conservatori di Palermo (-24 per cento), di Pescara (-18 per cento), di Napoli (-16 per cento), di Vibo-Valentia (-16 per cento), di Trieste (-14 per cento), di Trapani e di Roma (-12 per cento entrambi i Conservatori) e di Genova (-11 per cento).

Anche per quanto attiene le Accademie di belle arti, dopo la statizzazione di quattro istituti (oltre al Politecnico delle Arti di Bergamo), non si rileva una riduzione degli

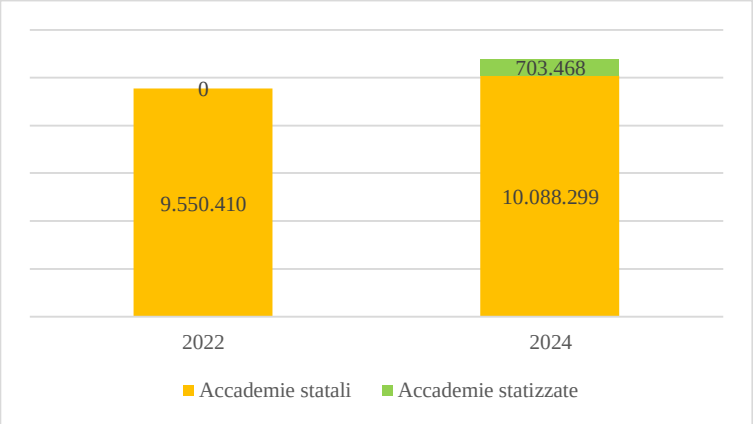
[172] Con il d.m. n. 470 del 21 febbraio 2024 sono state definite le modalità di accreditamento dei corsi di Dottorato di ricerca nelle Istituzioni AFAM.

importi assegnati rispetto a quelli antecedenti al 2023, anche in questo caso tenendo in considerazione le nuove risorse per i dottorati.

Il grafico che segue riporta l'importo delle risorse per il funzionamento ordinario delle Accademie di belle arti prima e dopo la statizzazione.

GRAFICO 58

IMPORTI FUNZIONAMENTO ORDINARIO ACCADEMIE DI BELLE ARTI- PRIMA E DOPO LA STATIZZAZIONE



Fonte: elaborazione Cdc su decreti assegnazione. Con Accademie statali si intendono quelle che lo erano già prima della statizzazione, avvenuta a fine 2022

Nel complesso si rileva un aumento del 13 per cento dei finanziamenti per le Accademie già statali, oltre all'aggiunta di 700 mila euro circa per quelle statizzate. Con riferimento ai dati di dettaglio contenuti nelle tabelle allegate ai decreti di assegnazioni, anche in considerazione del mutamento del peso dato alle variabili determinanti del finanziamento, peraltro, si rileva un aumento del 54 per cento delle risorse per le Accademie di Bari e di Milano, mentre perdono rispettivamente il 23 e il 20 per cento, rispetto a due anni prima, quelle di Venezia e di Roma.

7.1.4. Le AFAM all'interno del sistema universitario e il ruolo del CNAM

Come già evidenziato, le Istituzioni AFAM statali si possono distinguere in Accademie di belle arti, Accademia nazionale di arte drammatica, Istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA), Conservatori di musica e Accademia nazionale di danza, oltre al Politecnico delle Arti di Bergamo.

Quelle non statali si dividono in Istituto musicale pareggiato[173], Accademie di belle arti legalmente riconosciute e altre Istituzioni autorizzate a rilasciare titoli di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica in base all'art. 11 d.P.R. n. 212/2005.

La tabella che segue riporta gli istituti per la formazione artistica, musicale e coreutica suddivisi per tipologia di istituto, da cui emerge che, su un totale di 164 istituti,

[173] Dopo la statizzazione rimane solo quello di Aosta, considerato pubblico e non statale, in quanto promosso dalla Regione autonoma. L'Istituto è finanziato per 400 mila euro sul cap. 1781 del MUR. Dal bilancio dell'Istituto risulta che, oltre ai 400mila euro dallo Stato, è finanziato dalla Regione per 2,4 milioni.

107 sono statali[174] e 57 non statali[175]. Il 51 per cento degli istituti afferisce all'Area Musicale e Coreutica mentre il 49 per cento all'Area Belle Arti, Industrie Artistiche e Teatro.

TAVOLA 80

ISTITUTI PER TIPOLOGIA

Tipologia	Numero istituti
Statale	
Accademia di Belle Arti statale	24
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	1
Accademia Nazionale di Danza	1
Conservatorio di Musica statale	74
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	6
Politecnico delle Arti	1
Non Statale	
Accademia Legalmente Riconosciuta	13
Istituto Musicale Pareggiato	1
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	43
Totale	**164**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Sono comprese le sedi distaccate

La tavola che segue riporta una distinzione delle sole istituzioni statali per area geografica. Si evidenzia un minor numero di istituti al Centro rispetto al Nord e alle Isole: in particolare solo 11 Conservatori al Centro rispetto al totale di 34 al Nord e 29 al Sud/Isole; una sostanziale equa distribuzione delle Accademie di belle arti; ma una sola Accademia di Arte drammatica e una sola Accademia nazionale di Danza al Centro, con sede a Roma.

TAVOLA 81

NUMERO ISTITUTI AFAM STATALI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPOLOGIA

Ripartizione geografica e tipologia	Numero istituti
Centro	**23**
Accademia di Belle Arti statale	7
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	1
Accademia Nazionale di Danza	1
Conservatorio di Musica statale	11
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	3
Nord Est	**26**
Accademia di Belle Arti statale	4
Conservatorio di Musica statale	20
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	2
Nord Ovest	**18**
Accademia di Belle Arti statale	3
Conservatorio di Musica statale	14

[174] Va rilevato che sui 6 ISIA statali, un istituto è sezione decentrata (Pordenone) dell'ISIA di Roma e sui 74 Conservatori statali, 4 sono sezioni staccate dei Conservatori di Brescia, Foggia, Lecce e Trento. Al netto delle sezioni staccate e delle sedi decentrate le Istituzioni statali risultano 102 statali. Cfr. https://ustat.mur.gov.it/media/1299/focus_afam_2023-2024.pdf.

[175] Va rilevato che sulle 13 Accademie legalmente riconosciute 3 sono sedi decentrate e sulle 43 Istituzioni private autorizzate a rilasciare titoli AFAM con valore legale (ex Art.11 - d.P.R. 212/2005), 10 sono sedi decentrate. Pertanto, le sedi non statali sono 44 al netto delle sedi decentrate. Cfr. https://ustat.mur.gov.it/media/1299/focus_afam_2023-2024.pdf. Accesso effettuato il 07/01/2025

Ripartizione geografica e tipologia	Numero istituti
Politecnico delle Arti	1
Sud e Isole	**40**
Accademia di Belle Arti statale	10
Conservatorio di Musica statale	29
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	1
Totale	**107**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30 ottobre 2024

Con riferimento al funzionamento delle Istituzioni AFAM, occorre evidenziare che l'assetto organizzativo è disciplinato dal d.P.R. n. 132/2003 "Regolamento recante criteri per l'autonomia statuaria, regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali"[176]. Gli organi necessari dell'Istituzione sono: il Presidente, il Direttore, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio accademico, il collegio dei revisori, il nucleo di valutazione, il collegio dei professori, la consulta degli studenti e il direttore amministrativo[177].

L'assetto complessivo definito con il d.P.R. in questione è caratterizzato da alcuni elementi rilevanti.

Il Presidente è il legale rappresentante dell'Istituzione, convoca e presiede il Consiglio di amministrazione e ne fissa l'ordine del giorno. Per l'elezione del Presidente, va rilevato che, l'art. 5, comma 2, è stato modificato dall'art. 1 del d.P.R. 31 ottobre 2006, n. 295, mutando le modalità di elezione dello stesso: in precedenza era scelto dal Consiglio accademico all'interno di una terna di soggetti di alta qualificazione manageriale e professionale indicata dal Ministro, ora invece è nominato dal Ministro sulla base di una designazione effettuata dal Consiglio accademico su una terna di soggetti di alta qualificazione manageriale e professionale

Il Direttore (art. 6) è eletto tra i docenti, è responsabile dell'andamento didattico, scientifico ed artistico dell'istituzione e ne ha la rappresentanza legale in ordine alle collaborazioni e alle attività per conto terzi che riguardano la didattica, la ricerca, le sperimentazioni e la produzione. La rappresentanza legale condivisa con il Presidente non trova corrispondenza in ambito universitario statale, in cui solo il Rettore è titolare della rappresentanza legale (legge n. 240/2010 art. 2 comma1 lett. b).

Inoltre, il Consiglio di amministrazione (art. 7) è composto dal Presidente, dal Direttore, da un docente (designato dal Consiglio accademico), da uno studente (designato dalla consulta degli studenti) e da un esperto di amministrazione scelto fra personalità del mondo dell'arte e della cultura, del sistema produttivo e sociale, delle professioni e degli enti pubblici e privati è, diversamente dall'ambito universitario, nominato dal Ministro; il Consiglio può essere ulteriormente integrato di ulteriori componenti, fino ad un massimo di due, nominati sempre dal Ministro su designazione di enti, anche territoriali, fondazioni o organizzazioni culturali, artistiche o scientifiche pubbliche o private, qualora i già menzionati soggetti contribuiscano al finanziamento o

[176] Art.1, comma 2, stabilisce che il Regolamento non si applica alle Accademie legalmente riconosciute.
[177] d.P.R. n. 132/2003, Capo II Organizzazione, artt. 5-13. L'art. 5, comma 2, è stato modificato dall'art. 1 d.P.R. n. 295/2006; l'art.7, comma 7, è stato modificato dall'art.17, comma 14, del d.P.R. 24 aprile 2024, n. 83.

al funzionamento dell'istituzione, per una quota non inferiore a quella stabilita con decreto del Ministro.

Il Consiglio accademico (art. 8 del d.P.R. n. 132/2003), composto da un numero dispari di componenti, fino ad un massimo di tredici, in rapporto alle dimensioni organizzative e finanziarie dell'ente, determina il piano di indirizzo e la programmazione delle attività didattiche, scientifiche, artistiche e di ricerca, tenuto conto delle disponibilità di bilancio relative all'esercizio finanziario di riferimento. Il Consiglio accademico che opera in un rapporto di interdipendenza programmatica con il Consiglio di amministrazione ha la facoltà di proporre a quest'ultimo eventuali variazioni dell'organico del personale anche se la decisione finale viene adottata con concerto interministeriale fra MUR, MEF e Presidenza del Consiglio di Ministri-Dipartimento della funzione pubblica.

Il Collegio dei professori (art. 11, del d.P.R. n. 132/2003), composto dal direttore, che lo presiede, da tutti i docenti in servizio presso l'istituzione, nonché dagli assistenti, dai pianisti accompagnatori e dagli accompagnatori al pianoforte, svolge funzioni di supporto alle attività del Consiglio accademico, secondo modalità definite dallo statuto dell'Istituzione.

La Consulta degli studenti (art. 12 d.P.R. n. 132/2003) è l'organo rappresentativo degli studenti.

Diversamente dalle Università, il Collegio dei revisori delle AFAM è costituito con provvedimento del presidente e composto da tre membri, di cui uno designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, che lo presiede, e due designati dal MUR, scelti tra gli iscritti all'albo dei revisori contabili[178].

Infine, a differenza del direttore generale delle Università, che ha natura di organo monocratico da cui discendono l'inquadramento dirigenziale e il rapporto a tempo determinato, il direttore amministrativo nelle AFAM non è un organo e non ha qualifica dirigenziale. L'incarico è affidato a un dipendente dell'istituzione, ovvero di altre pubbliche amministrazioni in posizione di comando, in possesso di laurea e già appartenente all'area direttiva. L'incarico può essere altresì attribuito, avuto riguardo alle dimensioni organizzative e finanziarie dell'ente, a personale dirigenziale secondo quanto previsto dall'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

In sede istruttoria il Ministero ha evidenziato che l'assetto organizzativo delle istituzioni AFAM non ha riscontrato criticità, in quanto strutturato in base alla normativa primaria e regolamentare di riferimento menzionata[179].

---

[178] Per le Università la legge n. 240/2010, prevede all'art. 2, comma 1,lett.p) "*composizione del collegio dei revisori dei conti in numero di tre componenti effettivi e due supplenti, di cui un membro effettivo, con funzioni di presidente, scelto tra i magistrati amministrativi e contabili e gli avvocati dello Stato; uno effettivo e uno supplente, designati dal Ministero dell'economia e delle finanze; uno effettivo e uno supplente designati dal Ministero; nomina dei componenti con decreto rettorale; durata del mandato per un massimo di quattro anni; rinnovabilità dell'incarico per una sola volta e divieto di conferimento dello stesso a personale dipendente della medesima Università; iscrizione di almeno due componenti al Registro dei revisori contabili;*

[179] In base all'art. 2, comma 4, della legge n. 508/1999, le istituzioni AFAM sono dotate di personalità giuridica e godono di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi. Secondo quanto previsto dal successivo art. 14, comma 2, lettera c), il regolamento di amministrazione, finanza e contabilità è deliberato dall'organo di gestione, integrato con due rappresentanti degli studenti, secondo uno schema tipo elaborato dal Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze. In fase previsionale, l'istituto adotta un preventivo finanziario decisionale e gestionale accompagnato

Nell'ambito della didattica, il d.P.R. 24 aprile 2024 n. 82 ha apportato alcune modifiche alla disciplina degli ordinamenti delle istituzioni AFAM, recependo i mutamenti normativi e organizzativi intervenuti dall'adozione del d.P.R. n. 212/2005 e tenendo conto altresì dell'evoluzione delle esigenze formative degli studenti.

Nel complesso, l'obiettivo era proprio quello di valorizzare maggiormente l'autonomia organizzativa e didattica delle istituzioni AFAM, in conformità ai principi costituzionali recepiti nella legge n. 508/1999 e al processo di avvicinamento delle istituzioni AFAM al sistema universitario da essa delineato[180].

Tra le disposizioni oggetto di modifica, in particolare l'art. 11 del d.P.R. n. 212/2005: è stato novellato il comma 2 prevedendo, rispetto al testo vigente, che il parere del CNAM sull'autorizzazione sia espresso non solo in ordine alla conformità dell'ordinamento didattico per i corsi preposti, ma anche in ordine alla qualificazione dell'istituzione; che il parere dell'ANVUR sia espresso in ordine all'adeguatezza non solo delle strutture e del personale, ma anche delle risorse finanziarie; che l'ANVUR possa avvalersi di esperti della valutazione, ai sensi e nei limiti di cui all'articolo 12, comma 4, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica 1 febbraio 2010, n. 76. Si ricorda che il citato articolo 12, comma 4, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica 1 febbraio 2010, n. 76, prevede che l'ANVUR possa stipulare, sulla base di apposito regolamento approvato dal proprio Consiglio direttivo, contratti con esperti della valutazione, che sono conferiti, previa delibera del Consiglio direttivo, dal Direttore, ad esperti italiani e stranieri nei settori di competenza dell'Agenzia, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nel bilancio dell'Agenzia a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Inoltre, è stato introdotto un nuovo periodo, alla fine del comma 4 dell'articolo 11 del Regolamento, volto a prevedere che le istituzioni AFAM non statali autorizzate siano soggette a valutazione periodica da parte dell'ANVUR ai fini della verifica della permanenza dei requisiti necessari e dei risultati conseguiti. È inoltre previsto che, in caso di esito positivo di tale valutazione, con le medesime procedure, possa essere concessa l'autorizzazione di ulteriori corsi, ivi compresi i corsi di diploma accademico di secondo livello, corsi di master e corsi di dottorato di ricerca.

È stato quindi creato un sistema di raccordo tra i compiti dell'ANVUR, già operativo per tutto il sistema universitario, e quelli del Consiglio Nazionale dell'Alta

dalla relazione dei revisori. Le risultanze della gestione dell'esercizio sono riassunte e dimostrate nel rendiconto generale, costituito dal conto di bilancio e dallo stato patrimoniale. Al rendiconto generale sono allegati la situazione amministrativa, la relazione sulla gestione e la relazione del collegio dei revisori. Il conto del bilancio, in relazione alla classificazione del preventivo finanziario, evidenzia le risultanze della gestione delle entrate e delle uscite e si articola nel rendiconto finanziario decisionale e nel Rendiconto finanziario gestionale.
Per quanto attiene l'elenco dell'Istat delle pubbliche amministrazioni (art. 1 legge n. 196/2009), si rileva che, a differenza delle Università, le istituzioni per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica non sono distintamente elencate ma considerate unità locali del Ministero dell'Università e della Ricerca, ai fini statistici (Fonte: Istat- elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm.).

[180] Lo schema di decreto in oggetto è accompagnato anche dai pareri del Consiglio nazionale dell'alta formazione artistica e musicale (CNAM) e del Consiglio di Stato, quest'ultimo rilasciato solo dopo una lunga interlocuzione con il Ministero dell'Università e della ricerca. Sono stati quindi riformulati diversi articoli, quali, ad esempio, quelli relativi al regolamento didattico generale, ai titoli rilasciati dalle Istituzioni, alle procedure di accreditamento delle istituzioni private.

formazione artistica e Musicale (CNAM), il particolare organo consultivo del sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale.

Secondo quanto previsto dall'art. 3 della legge n. 21 dicembre 1999, n. 508, il CNAM esprime pareri e formula proposte sugli schemi di regolamento di cui al comma 7, dell'art. 2, della legge n. 508/99; sugli schemi di decreto di cui al comma 5, dell'art. 2, della legge n. 508/99; sui regolamenti didattici degli istituti; sul reclutamento del personale docente; sulla programmazione dell'offerta formativa nei settori artistico, musicale e coreutico.

Il CNAM è stato ricostituito nel 2022 (dopo nove anni dalla sua cessazione, avvenuta il 15 febbraio 2013) a seguito dell'entrata in vigore del d.m. 19 febbraio 2021, n. 67, concernente il "Regolamento recante la composizione, il funzionamento e le modalità di nomina e di elezione dei componenti il Consiglio Nazionale dell'Alta Formazione Artistica e Musicale", adottato ai sensi dell'art. 3, comma 2, della legge n. 508 del 1999. Il nuovo Consiglio Nazionale dell'Alta Formazione Artistica e Musicale (CNAM), è stato nominato con d. m. del 22 marzo 2022, n. 298, (all'esito delle elezioni svolte dal 27 al 29 ottobre 2021, indette con l'Ordinanza Ministeriale n. 754 del 5 luglio 2021)[181].

Il Consiglio Nazionale dell'Alta Formazione Artistica e Musicale, nella composizione di cui al d.m. n. 67/2021, è costituito da 27 membri, di cui 25 eletti in rappresentanza del personale docente e non docente e degli studenti delle Istituzioni AFAM e 2 designati dal Ministro, che restano in carica per 4 anni[182]. Il CNAM si è

[181] Fino alla data del 15 febbraio 2013, il CNAM aveva operato nella composizione prevista dall'abrogato Regolamento ministeriale n. 236 del 16 settembre 2005 e non era stato rinnovato in quanto, a seguito delle modifiche intervenute nell'assetto didattico delle Istituzioni AFAM, conseguenti all'introduzione dei nuovi settori disciplinari, la composizione dell'organo non appariva più rispondente ai criteri di rappresentanza originariamente definiti dallo stesso Regolamento. Pertanto, al fine di introdurre i necessari adeguamenti nella composizione dell'organo, è stato inizialmente predisposto uno schema di Regolamento recante "Modifiche e integrazioni al Regolamento del 16 settembre 2005, n. 236, recante la composizione, il funzionamento e le modalità di nomina e di elezione dei componenti il Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale". L'iter di approvazione del predetto schema di regolamento, nonostante fossero stati emessi i prescritti pareri, da parte del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti (VII Commissione della Camera e VII Commissione del Senato) non è mai proceduto. Nel frattempo è stata emanata la legge n. 13 luglio 2015 n. 107 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative" che, all'art. 1, comma 27, ha previsto che: "Nelle more della ridefinizione delle procedure per la rielezione del Consiglio Nazionale per l'Alta Formazione artistica e musicale, gli atti e i provvedimenti adottati dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in mancanza del parere del medesimo Consiglio nei casi esplicitamente previsti dall'art. 3, comma 1, della legge 21 dicembre 1999, n. 508 sono perfetti ed efficaci." Tale disposizione ha reso possibile, relativamente ai casi ivi contemplati, che i procedimenti pendenti presso il Ministero potessero essere conclusi anche in assenza del parere del CNAM. Al fine di assicurare il necessario supporto tecnico agli uffici del MIUR competenti in materia di accreditamento dei corsi di studio delle Istituzioni AFAM, con decreto del Capo del Dipartimento per la Formazione Superiore e per la Ricerca pro-tempore dell'ex MIUR, n. 2326 del 19 ottobre 2015, successivamente integrato con decreto n. 2454 del 2 novembre 2015, è stata istituita la "Commissione preposta alle valutazioni tecniche relative agli ordinamenti didattici dei corsi AFAM per le finalità di cui agli art. 10 e 11 del d.P.R. n. 212/2005". La Commissione ha svolto l'incarico esprimendo tutti i pareri richiesti dagli uffici in merito alle proposte di modifica o nuova attivazione dei corsi accademici delle istituzioni AFAM, fino alla ricostituzione del CNAM avvenuta il 22 febbraio 2022.

[182] Le rappresentanze elettive del CNAM sono individuate: 5 rappresentanti del personale docente delle Accademie di belle arti statali; 2 rappresentati degli Istituti autorizzati a rilasciare titoli ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 8 luglio 2205, n. 212, di cui uno per il settore delle arti visive e del design e uno per il settore musicale, coreutico e dello spettacolo; 1 rappresentante del personale docente degli istituti superiori per le industrie artistiche; 1 rappresentante del docente dell'Accademia nazionale di arte drammatica; 1 rappresentante del docente dell'Accademia nazionale di danza nelle discipline attinenti all'arte coreutica; 9 rappresentanti del personale docente dei Conservatori di musica, dei pianisti e dei percussionisti accompagnatori dell'Accademia nazionale di danza; 1 rappresentante del personale amministrativo e tecnico dell'area EP; 1 rappresentante degli studenti delle Accademie di belle arti statali; 1 rappresentante degli

insediato, alla presenza del Ministro, il 28 aprile 2022 e ha adottato il proprio regolamento interno di funzionamento ai sensi dell'art. 4, comma 5, del citato d.m. 19 febbraio 2021, n. 67. Dalla data dell'insediamento, quale organo consultivo del sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale, ha espresso i pareri di competenza in merito alle proposte, da parte delle istituzioni AFAM, di nuova attivazione/modifica dei corsi accademici di I e II livello e *master* per gli anni accademici 2022/2023, 2023/2024 e 2024/2025, sulla base delle linee guida per la scrittura degli ordinamenti didattici approvate nel 2022 e successivamente aggiornate nel 2023[183].

7.1.5. I rapporti con gli altri enti e con i privati

In base all'autonomia organizzativa delle Istituzioni AFAM, possono essere definite eventuali collaborazioni con enti esterni (pubblici o privati) per specifici progetti.

Per come evidenziato dal Ministero in sede istruttoria, non esiste un censimento di tali collaborazioni ma recentemente, nell'ambito delle procedure di accreditamento dei *master* e dei dottorati, le Istituzioni AFAM sono state invitate a indicarle.

In relazione alle prime procedure è emerso un ampio ventaglio di collaborazioni, principalmente finalizzate a organizzare tirocini e *stage*: in particolare, sono state individuate circa 150 convenzioni con enti privati e circa 20 con enti pubblici (es. RAI, Camere di Commercio, Enti regionali o Provinciali).

In occasione delle seconde, relative ai procedimenti di accreditamento dei dottorati di ricerca AFAM, di cui al d.m. n. 470/2024, tra le collaborazioni con altri Enti, intercorse nell'ultimo quinquennio, sono emerse, quasi 200 convenzioni con Università o istituti di alta formazione (quali Conservatori di musica e Accademie di belle arti), di cui una decina italiani e i restanti esteri. Queste collaborazioni riguardano progetti di vario tipo, dall'Erasmus agli scambi di studenti, docenti e personale amministrativo, fino alla valorizzazione del patrimonio artistico. Inoltre, proprio al fine dello svolgimento dei percorsi di dottorato di ricerca sono emersi progetti di collaborazione con 110 enti privati (tra società, fondazioni e associazioni), 21 enti pubblici di varia natura (tra cui, a titolo esemplificativo, Comuni, Aziende ospedaliere e Direzioni museali regionali) e 2 Università straniere. In questo caso si tratta di attività che verranno svolte a partire dall' anno accademico 2024/2025.

Sempre in sede istruttoria, il Ministero ha segnalato altre due iniziative legate alle AFAM.

Con d.d. n. 1159 del 25 luglio 2023 il MUR ha adottato l' "Avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla promozione del benessere psicofisico e al contrasto ai fenomeni di disagio psicologico ed emotivo della popolazione studentesca (PRO-BEN)" con il fine di finanziare iniziative destinate a garantire una ampia diffusione

studenti dei Conservatori di musica; 1 rappresentante degli studenti degli ISIA; 1 rappresentante degli studenti dell'Accademia nazionale di arte drammatica;1 rappresentante degli studenti dell'Accademia nazionale di danza.

[183]Il CNAM ha espresso pareri su: proposte di modifica di 35 Regolamenti; 3.347 istanze di attivazione o modifica di corsi accademici di I e II livello; 151 istanze per l'attivazione o modifica di *master* presentate da Istituzioni statali. Ha espresso, pareri su: 24 istanze di richiesta accreditamento di corsi e 12 Regolamenti didattici presentati da 17 nuove Istituzioni non statali. Inoltre, i principali pareri espressi dal CNAM sui Regolamenti didattici, sui Regolamenti per il reclutamento del personale, in materia di iscrizione contemporanea a due corsi di istruzione superiore; sulle modalità di accreditamento dei corsi di dottorato di ricerca.

del benessere psicofisico e una piena attuazione dei percorsi di inclusione e crescita della popolazione studentesca attraverso il potenziamento di attività di ricerca sul fenomeno del disagio psicologico e l'introduzione di soluzioni e strumenti utili a contrastare il disagio ed eventuali dipendenze da sostanze (alcol, droga etc.) e non sostanze (gioco d'azzardo, *new technologies addiction* etc), nonché azioni di informazione e sensibilizzazione sul tema della promozione del benessere psicologico.

Le proposte progettuali dovevano essere organizzate nella forma del partenariato, composto da un minimo di cinque a un massimo di 10 componenti individuati tra le Università statali, non statali legalmente riconosciute, nonché le Istituzioni AFAM, di cui all'art. 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, con una richiesta di finanziamento compreso tra un minimo di 1,5 a un massimo di 2,5 milioni per una durata massima dell'iniziativa pari a 12 mesi. A conclusione della procedura di valutazione sono state ammesse a finanziamento 13 proposte di iniziativa.

Nell'ambito dell'Avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore artistica e musicale (AFAM), d.d. n. 124/2023 ed s.m.i.[184], risultano essere 4 le collaborazioni stipulate tra le Istituzioni AFAM e i centri di ricerca[185].

Le iniziative ammesse a finanziamento termineranno entro il 2026, termine entro il quale è atteso il conseguimento degli obiettivi di progetto previsti.

7.2. L'offerta e la domanda formativa. L'attrattività delle AFAM

7.2.1. Immatricolati, studenti e diplomati (mobilità interna e internazionale)

I dati di un approfondimento statistico del MIUR dedicato al sistema AFAM per l'anno accademico 2018/2019, indicava come dall'anno accademico 2010/2011 gli iscritti fossero aumentati mediamente ogni anno del 7 per cento, per raggiungere nell'anno 2018/2019 - rispetto all'a.a. 2010/2011- un aumento delle iscrizioni complessive del 73 per cento e delle iscrizioni al I anno dell'89 per cento, con un totale di 76.072 studenti. Si specificava, inoltre, che nello stesso arco di otto anni la presenza di studenti con cittadinanza non italiana fosse più che triplicata e che nell'ultimo anno l'aumento fosse stato del 3,4 per cento (oltre 12.500 stranieri iscritti). Inoltre, nel 2018 si erano registrati 16 mila diplomati, con un aumento del 60 per cento rispetto ai numeri del 2011, e che la quota di diplomati con cittadinanza non italiana si attestasse al 18,9 per cento[186].

Le tavole che seguono danno, quindi, una rappresentazione dei dati che si sono registrati dall'anno accademico 2020/2021 all'anno accademico 2023/2024. Prima della lettura dei dati, occorre ricordare che anche nell'Atto di indirizzo per il 2024 e nel PIAO

[184] Rettifica del d.d. n. 124/2023 ad opera del d.d. n. 133/2023 "La definizione di cui all'art. 1, lett. n. del d.d. n. 124/2023 è da intendersi comprensiva delle Istituzioni di cui all'art. 11 del d.P.R. n. 212/2005".
[185] GRAND TOUR AFAM – Consiglio Nazionale delle ricerche 4,5 milioni di euro, Music and Arts Empowerment Consiglio Nazionale delle ricerche; 2,8 milioni; ENACTING ARTISTIC RESEARCH (EAR) Digital and International Arts through Augmented reality and Research for young students - Istituto nazionale di fisica nucleare 2,4 milioni; Digital and International Arts through Augmented reality and Research for young students – Consiglio nazionale delle ricerche 3 milioni. Dati MUR 25 novembre 2024.
[186] "IL SISTEMA AFAM" - Anno Accademico 2018-2019, ottobre 2019, Ufficio Gestione Patrimonio Informativo e Statistica del MIUR, dati aggiornati al 30 maggio 2019. Nell'a.a. 2018/2019 tale comparto risultava composto da una rete di 154 Istituzioni a vocazione artistica (86 statali e 68 non statali).

2024-26 riveste centrale importanza la qualità dell'offerta formativa delle AFAM, secondo una "*Strategia di rafforzamento della struttura nazionale dell'offerta formativa delle istituzioni AFAM per continuare a garantire l'attuale sistema a qualità diffusa ed omogenea a livello nazionale salvaguardando le specificità locali"* e favorendo le immatricolazioni, considerando il rapporto di tale dato sul numero dei diplomati.

La prima tavola evidenzia i dati relativi alle sole nuove immatricolazioni dell'anno accademico, suddivise per tipologia di istituto ed è stata inoltre articolata tra istituti pubblici e privati. Con riferimento ai primi, occorre ricordare che per effetto della statizzazione gli Istituti superiori di studi musicali sono stati assorbiti tra i Conservatori e il dato riportato con riferimento all'anno accademico 2022/2023 e 2023/2024 è relativo al solo Istituto di Aosta: pertanto, la variazione non può essere calcolata. Di converso, i Conservatori registrano valori in aumento che sono influenzati negli stessi anni da tale statizzazione.

Ciò posto, il totale delle immatricolazioni evidenzia e conferma ancora un *trend* in aumento nel quadriennio 2020-2024, con una variazione in totale positiva del 12 per cento: ma, come emerge dalla scomposizione tra pubblici e privati, i primi evidenziano un aumento dell'8 per cento a fronte del 27 per cento rilevato per i secondi.

TAVOLA 82

NUMERO DI IMMATRICOLATI SERIE STORICA DAL 2020 AL 2024- PER TIPOLOGIA ISTITUTO

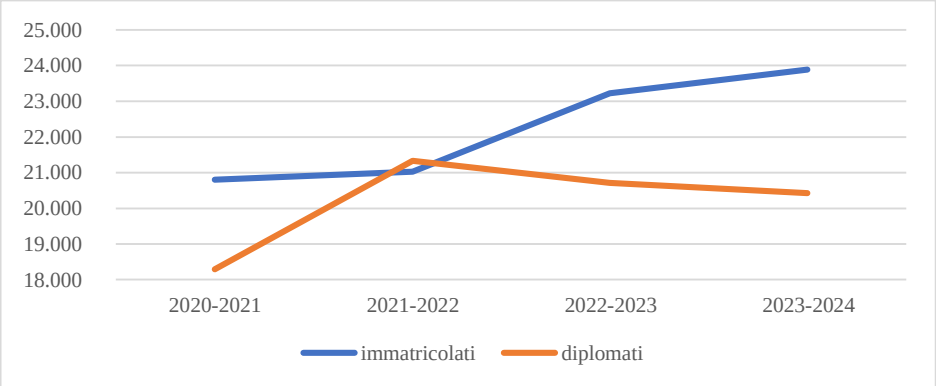
Tipologia Istituto	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	variazione 2020-2024
Accademia di Belle Arti	6.668	6.527	7.626	7.797	17%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	66	21	73	65	-2%
Accademia Nazionale di Danza	67	69	92	81	21%
Conservatorio di Musica	5.167	4.632	5.961	5.850	13%
Istituto Superiore di Studi Musicali (ex Ist. Musicale Pareggiato)	828	884	24	26	--*
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	222	224	246	214	-4%
totale AFAM pubblici	***13.018***	***12.357***	***14.022***	***14.033***	***8%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	3.408	3.734	3.629	4.016	18%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	4.381	4.938	5.577	5.843	33%
totale Istituti privati	***7.789***	***8.672***	***9.206***	***9.859***	***27%***
TOTALE	**33.825**	**33.386**	**37.250**	**37.925**	**12%**

*Al 2024 risulta solo l'Istituto superiore di studi musicali di AOSTA della Valle d'Aosta, rientrante nella tipologia degli istituti non statali, ma che riceve finanziamenti annuali dal MUR.
Nota: per immatricolati, intesi come nuovi ingressi nel Sistema AFAM, si considerano solo gli Iscritti al I anno dei corsi di Diploma accademico di I livello o dei Corsi a Ciclo Unico.
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024

Al *trend* in aumento delle immatricolazioni nel quadriennio 2020-2024 non corrisponde, inoltre, un pari e proporzionale aumento con riferimento al numero dei diplomati nella loro totalità: per come emerge dal grafico seguente, dopo un considerevole aumento nel 2021/2022 rispetto al primo anno di riferimento (21.336 diplomati rispetto a 18.294), si registra una lieve diminuzione nei due anni accademici a seguire, per assestarsi a 20.426 diplomati nell'anno accademico 2023/2024.

GRAFICO 59

NUMERO DI IMMATRICOLATI E DIPLOMATI DEL SERIE STORICA DAL 2020 AL 2024

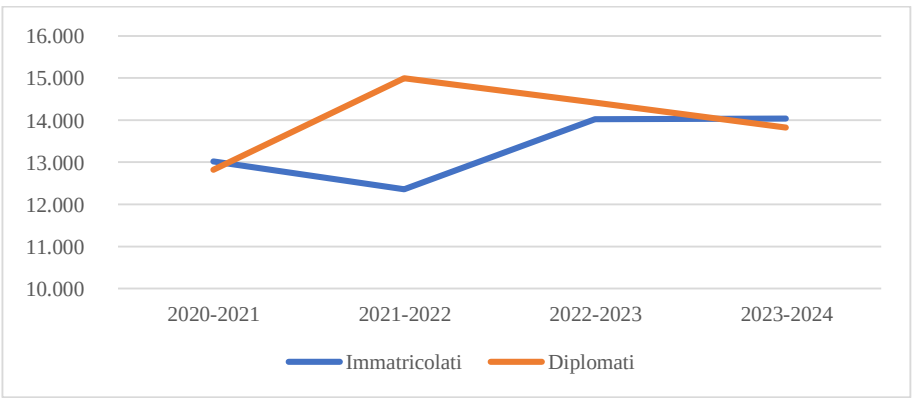


Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Diplomati: numero studenti che hanno conseguito il titolo nell'anno solare di riferimento dell'anno accademico

Se anche con riferimento ai diplomati si prendono, quindi, in considerazione i soli istituti pubblici, la forbice tra diplomati e immatricolati, tuttavia, in considerazione del minor numero di immatricolati, pur rimanendo negativa nell'a.a. 2023/2024, si riduce notevolmente. Anche in questo caso la linea dei diplomati sembra discendente, seppur in rapporto a una linea con andamento quasi piatto degli immatricolati.

GRAFICO 60

NUMERO DI IMMATRICOLATI E DIPLOMATI DEL SISTEMA AFAM PUBBLICO, SERIE STORICA 2020- 2024



Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Diplomati: numero studenti che hanno conseguito il titolo nell'anno solare di riferimento dell'anno accademico

In particolare, per come emerge dalla tavola che segue, se si considera la variazione tra il 2020 e il 2024, a fronte di un lieve aumento di diplomati nel sistema pubblico pari al 7,8 per cento, si rileva un maggiore aumento dei diplomati in quello privato pari al 20,6 per cento.

TAVOLA 83

DIPLOMATI NEI CORSI DI I LIVELLO, DI II LIVELLO E POST-DIPLOMA

Tipologia Istituto	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Variazione 2020/2024
Accademia di Belle Arti - statale	6.049	6.939	6.234	5.924	-2,1%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica - statale	58	99	60	55	-5,2%
Accademia Nazionale di Danza - statale	54	96	61	108	100,0%
Conservatorio di Musica - statale	5.647	6.611	7.705	7.374	30,6%
Istituto Superiore di Studi Musicali (ex Ist. Musicale Pareggiato) - non statale	770	911	31	15	-98,1%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche - statale	241	337	328	347	44,0%
totale AFAM pubblici	***12.819***	***14.993***	***14.419***	***13.823***	***7,8%***
Accademia Legalmente Riconosciuta - non statale	2.797	3.232	2.699	2.667	-4,6%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212) - non statale	2.678	3.111	3.593	3.936	47,0%
totale Istituti privati	***5.475***	***6.343***	***6.292***	***6.603***	***20,6%***
TOTALE	**18.294**	**21.336**	**20.711**	**20.426**	**11,7%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. L'elevato incremento di diplomati dei Conservatori è influenzato dal processo di statizzazione

Le tavole che seguono danno, quindi, una rappresentazione dei dati relativi al totale degli iscritti nell'ultima annualità, con riferimento ad alcuni profili di interesse per l'approfondimento.

Il primo dato che emerge è che nell'anno accademico 2023/2024 il totale degli iscritti è pari a 89.153, di cui 75.136 italiani e 14.017 stranieri. Il dato degli iscritti può infatti essere esaminato innanzitutto con riferimento alla loro composizione e, più in particolare, estrapolando i dati relativi al maggior numero di iscritti "interni", rispetto alle aree geografiche di riferimento e alle tipologie di istituto, tenendo conto anche della mobilità interna degli stessi studenti italiani, sia con riferimento a una mobilità degli studenti italiani verso l'estero che degli studenti stranieri dall'estero verso gli istituti di alta formazione artistico musicale italiani, che si esaminerà a seguire.

In particolare, per come emerge dalla tavola che segue, nell'anno accademico 2023/2024, su un totale di 89.153 iscritti totali (di cui 75.136 studenti italiani in sede e fuori sede), il 23 per cento è rappresentato da studenti italiani fuori sede.

TAVOLA 84

NUMEROSITÀ ISCRITTI CON DETTAGLIO STUDENTI FUORI SEDE E IN SEDE, PER TIPOLOGIA ISTITUTO

(A.A. 2023-2024)

Tipologia istituto	ISCRITTI TOTALI	di cui studenti italiani Fuori Sede	percentuale di italiani fuori sede su totale iscritti	di cui studenti italiani In SEDE	percentuale di italiani in sede su totale iscritti
Accademia di Belle Arti statale	30.950	5.889	19%	19.931	64%
Politecnico delle Arti	491	38	8%	408	83%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	113	65	58%	42	37%
Accademia Nazionale di Danza	290	232	80%	43	15%
Conservatorio di Musica statale	28.631	5.152	18%	20.143	70%
Istituto Musicale Pareggiato	102	29	28%	64	63%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	1.152	519	45%	600	52%

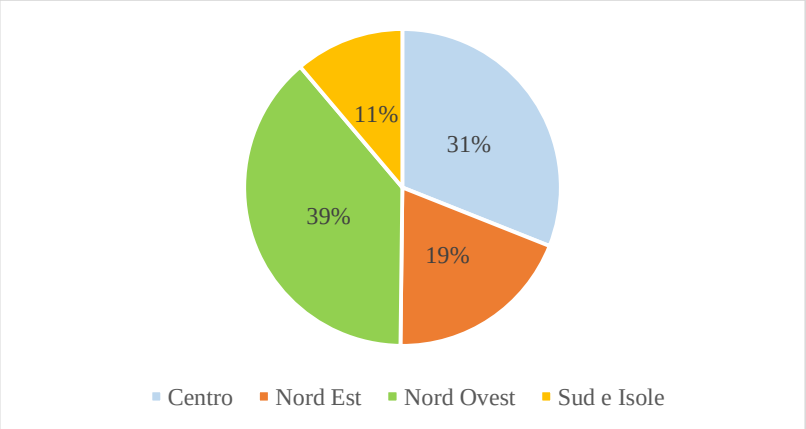
Tipologia istituto	ISCRITTI TOTALI	di cui studenti italiani Fuori Sede	percentuale di italiani fuori sede su totale iscritti	di cui studenti italiani In SEDE	percentuale di italiani in sede su totale iscritti
Totale AFAM pubblici	***61.729***	***11.924***	***19%***	***41.231***	***67%***
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	15.895	5.151	32%	8.226	52%
Accademia Legalmente Riconosciuta	11.529	3.324	29%	5.280	46%
Totale Istituti privati	***27.424***	***8.475***	***31%***	***13.506***	***49%***
TOTALE	**89.153**	**20.399**	**23%**	**54.737**	**61%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024

Il grafico che segue rappresenta come di questo 23 per cento di studenti fuori sede, la maggiore percentuale si concentri soprattutto nelle regioni del Nord Ovest, con il 39 per cento, ma anche al Centro con il 31 per cento.

GRAFICO 61

STUDENTI FUORI SEDE ISCRITTI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (A.A. 2023-2024)



Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Sono inclusi gli istituti privati

TAVOLA 85

NUMEROSITÀ ISCRITTI CON DETTAGLIO STUDENTI FUORI SEDE E IN SEDE, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPOLOGIA ISTITUTO (A.A. 2023-2024)

Ripartizione geografica e tipologia istituto	Iscritti totali	di cui studenti italiani Fuori Sede	di cui studenti italiani In Sede	% fuori sede
Nord Ovest	**28.765**	**7.873**	**14.231**	**27%**
Accademia di Belle Arti statale	6.362	1.264	3.567	20%
Politecnico delle Arti	491	38	408	8%
Conservatorio di Musica statale	4.541	1.132	2.608	25%
Istituto Musicale Pareggiato	102	29	64	28%
Totale AFAM pubblici	***11.496***	***2.463***	***6.647***	***21%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	9.421	2.593	4.294	28%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	7.848	2.817	3.290	36%
Totale Istituti privati	***17.269***	***5.410***	***7.584***	***31%***
Nord Est	**12.743**	**3.914**	**6.695**	**31%**
Accademia di Belle Arti statale	4.614	1.779	2.117	39%
Conservatorio di Musica statale	6.715	1.717	3.679	26%

Ripartizione geografica e tipologia istituto	Iscritti totali	di cui studenti italiani Fuori Sede	di cui studenti italiani In Sede	% fuori sede
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	346	121	216	35%
Totale AFAM pubblici	***11.675***	***3.617***	***6.012***	***31%***
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	1.068	297	683	28%
Totale Istituti privati	***1.068***	***297***	***683***	***28%***
Centro	**22.210**	**6.330**	**11.878**	**29%**
Accademia di Belle Arti statale	8.841	2.150	4.401	24%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	113	65	42	58%
Accademia Nazionale di Danza	290	232	43	80%
Conservatorio di Musica statale	4.453	870	2.954	20%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	673	361	288	54%
Totale AFAM pubblici	***14.370***	***3.678***	***7.728***	***26%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	2.013	730	922	36%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	5.827	1.922	3.228	33%
Totale Istituti privati	***7.840***	***2.652***	***4.150***	***34%***
Sud e Isole	**25.435**	**2.282**	**21.933**	**9%**
Accademia di Belle Arti statale	11.133	696	9.846	6%
Conservatorio di Musica statale	12.922	1.433	10.902	11%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	133	37	96	28%
Totale AFAM pubblici	***24.188***	***2.166***	***20.844***	***9%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	95	1	64	1%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	1.152	115	1.025	10%
Totale Istituti privati	***1.247***	***116***	***1.089***	***9%***
TOTALE GENERALE	**89.153**	**20.399**	**54.737**	**23%**

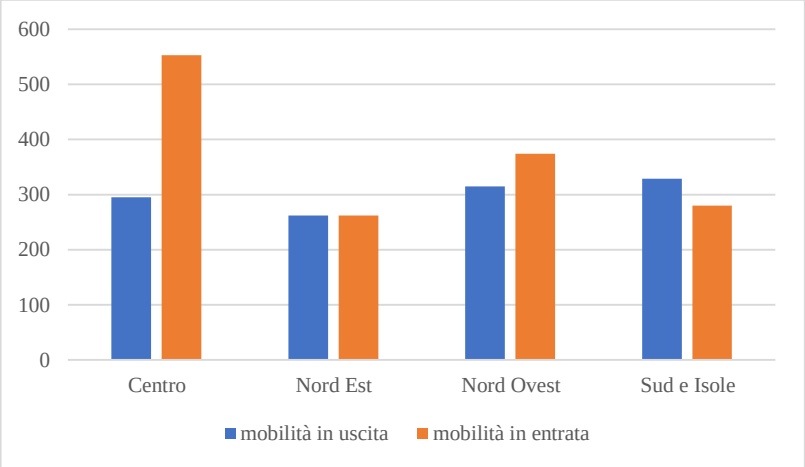
Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Si definisce “fuori sede” lo studente la cui regione di residenza non coincide con quella sede degli studi

L’analisi della tipologia di istituto spiega meglio il dato. A riportare l’incidenza maggiore di studenti italiani fuori sede rispetto agli iscritti è l’Accademia Nazionale di Danza con sede a Roma (dove questa raggiunge l’80 per cento con 232 studenti), ma, in valori assoluti, il maggior numero di studenti italiani fuori sede è relativo alle Accademie di Belle Arti statali del Centro, ai Conservatori di Musica statale del Nord-Est e del Sud e Isole e agli Istituti ex art. 11 del Nord-Ovest.

Altro fenomeno è rappresentato dalla mobilità in uscita e in entrata, verso e dall’estero, di studenti italiani e stranieri, in base ad accordi di mobilità internazionale.

GRAFICO 62

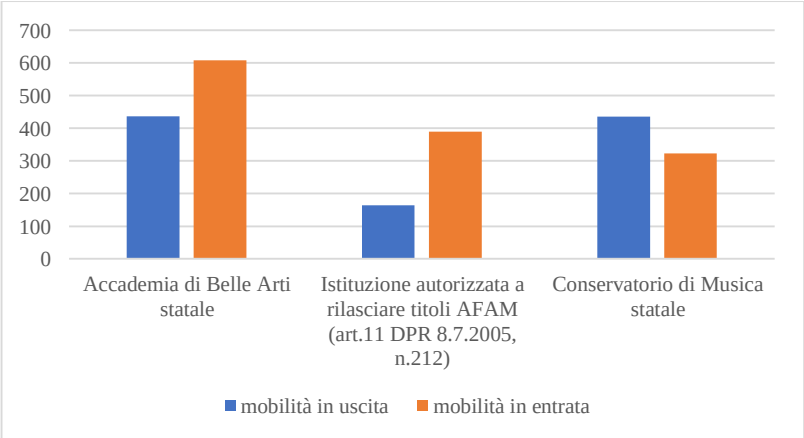
NUMEROSITÀ STUDENTI IN MOBILITÀ IN ENTRATA ED USCITA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (A.A. 2023-2024)



Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Mobilità in uscita: Studenti iscritti che si spostano per un periodo di studio all'estero in base ad accordi di mobilità internazionale; mobilità in entrata: studenti stranieri che vengono a studiare per un periodo nell'istituto AFAM in base ad accordi di mobilità internazionale (NB. non rientrano tra gli studenti iscritti). Sono inclusi gli istituti privati.

GRAFICO 63

STUDENTI IN MOBILITÀ IN ENTRATA ED USCITA PER TIPOLOGIE DI ISTITUTO PIÙ SIGNIFICATIVE (A.A. 2023-2024)



Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024

Con riferimento agli studenti stranieri che si formano negli Istituti AFAM in Italia, occorre quindi evidenziare come nell'ultimo Atto di indirizzo per l'anno 2024, il Ministero ha specificato che in tema di internazionalizzazione "*è prioritario incentivare la partecipazione dell'Italia ai processi decisionali europei ed internazionali nei settori dell'alta formazione e della ricerca, favorendo la progressiva diffusione di un'economia basata sulla conoscenza e consolidando la performance dell'Italia nei programmi europei. L'assetto europeo è parte integrante e ineliminabile della dimensione nazionale.*"

In tale ambito, tra i nove punti ritenuti necessari per essere non solo parte integrante, ma protagonisti dell'Europa del futuro, il Ministero individua il porre una crescente attenzione al tema delle alleanze universitarie europee; il supportare l'iniziativa europea per un futuro *Joint European Degree* e per superare le attuali difficoltà nel riconoscimento dei titoli di studio rilasciati dai diversi Paesi membri, ma anche, al punto 3, l' accrescere l'attrattività dell'Italia, favorendo maggiormente l'accesso a studenti e studiosi che vogliano accedere alle Istituzioni universitarie e AFAM e ai centri di ricerca italiani, a partire dai Paesi confinanti e limitrofi ("*Avvalendosi della diplomazia scientifica, l'Italia può svolgere un ruolo chiave nei Balcani, nel Mediterraneo e in Africa, rafforzando il ruolo della rete degli addetti scientifici e culturali presso le ambasciate italiane all'estero*"). Inoltre, al punto 4, si evidenzia che è necessario "*ampliare l'offerta formativa delle Università italiane erogata all'estero, anche attraverso la collaborazione interuniversitaria e l'acquisizione del sostegno dell'intero sistema Paese, nelle sue componenti sia pubbliche che private. È essenziale valorizzare gli investimenti nelle European partnerships, nonché negli altri progetti a co-finanziamento nazionale, nel quadro di Horizon Europe; le istituzioni AFAM potranno contribuire efficacemente a sostenere la diffusione del Made in Italy e del Created in Italy nel mondo*". Tali obiettivi sono puntualmente richiamati nel PIAO 2024-2026.

In questa prospettiva, appare utile analizzare anche i dati relativi agli studenti stranieri iscritti nelle AFAM in Italia nell'ultimo anno accademico, da cui emerge che nell'anno accademico 2023/2024 su un totale di 89.153 studenti iscritti, 14.017 sono stranieri (16 per cento), concentrati prevalentemente nelle Accademie di Belle Arti statali e nei Conservatori di Musica statali, nonché nelle Accademie legalmente riconosciute e nelle Istituzioni ex art. 11.

Appare utile evidenziare come, invece, nelle Università statali gli stranieri rappresentino il 5,4 per cento circa degli iscritti nell'a.a. 2023/2024[187].

TAVOLA 86

NUMERO DI ISCRITTI CON DETTAGLIO STUDENTI STRANIERI (A.A. 2023-2024) PER TIPOLOGIA ISTITUTO

Tipologia istituto	ISCRITTI TOTALI	di cui STRANIERI	Percentuale stranieri iscritti
Accademia di Belle Arti statale	30.950	5.130	17%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	113	6	5%
Accademia Nazionale di Danza	290	15	5%
Conservatorio di Musica statale	28.631	3.336	12%
Istituto Musicale Pareggiato	102	9	9%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	1.152	33	3%
Politecnico delle Arti	491	45	9%
Totale AFAM pubblici	***61.729***	***8.574***	***14%***
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art. 11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	15.895	2.518	16%
Accademia Legalmente Riconosciuta	11.529	2.925	25%
Totale Istituti privati	***27.424***	***5.443***	***20%***
TOTALE	**89.153**	**14.017**	**16%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024

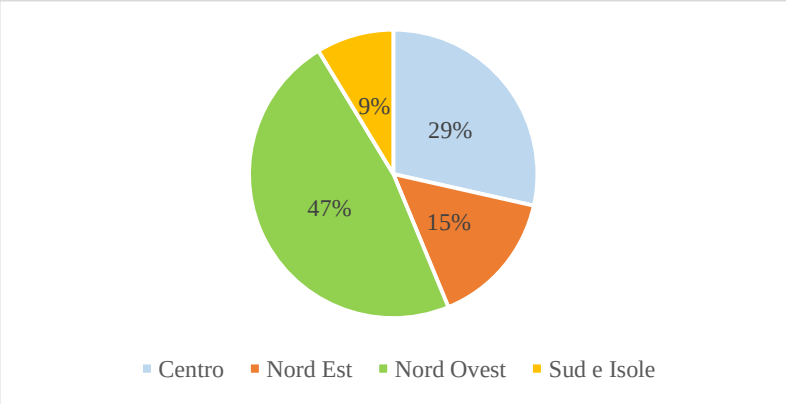
[187] Sul punto si rinvia al secondo capitolo del presente referto.

La distinzione tra istituti pubblici e privati conferma una percentuale di stranieri sugli iscritti maggiore per i secondi (20 per cento). Tuttavia, se si considera il numero degli studenti iscritti, si rileva un maggior numero di studenti stranieri iscritti all'Accademia di belle arti, pari a 5.130, e ai Conservatori, pari a 3.336, per un totale di studenti stranieri iscritti agli istituti pubblici pari a 8.574, a fronte di un totale di studenti stranieri iscritti agli istituti privati pari a 5.443.

Inoltre, occorre rilevare che i dati sugli studenti stranieri confermano quelli esposti in relazione alla mobilità interna di studenti italiani, e pertanto la mobilità dall'estero si concentra nel Nord Ovest, scelto dal 47 per cento degli studenti stranieri sul totale, e a seguire al Centro (29 per cento).

GRAFICO 64

STUDENTI STRANIERI ISCRITTI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (A.A. 2023-2024)



Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024. Sono inclusi gli istituti privati

TAVOLA 87

STUDENTI ISCRITTI CON DETTAGLIO STUDENTI STRANIERI, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPOLOGIA ISTITUTO (A.A. 2023-2024)

	ISCRITTI TOTALI	di cui STRANIERI	PERCENTUALE ISCRITTI STRANIERI
Nord Ovest	**28.765**	**6.661**	**23%**
Accademia di Belle Arti statale	6.362	1.531	24%
Politecnico delle Arti	491	45	9%
Conservatorio di Musica statale	4.541	801	18%
Istituto Musicale Pareggiato	102	9	9%
Totale AFAM pubblici	***11.496***	***2.386***	***21%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	9.421	2.534	27%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	7.848	1.741	22%
Totale Istituti privati	***17.269***	***4.275***	***25%***
Nord Est	**12.743**	**2.134**	**17%**
Accademia di Belle Arti statale	4.614	718	16%
Conservatorio di Musica statale	6.715	1.319	20%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	346	9	3%
Totale AFAM pubblici	***11.675***	***2.046***	***18%***
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	1.068	88	8%
Totale Istituti privati	***12.743***	***2.134***	***17%***

	ISCRITTI TOTALI	di cui STRANIERI	PERCENTUALE ISCRITTI STRANIERI
Centro	**22.210**	**4.002**	**18%**
Accademia di Belle Arti statale	8.841	2.290	26%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	113	6	5%
Accademia Nazionale di Danza	290	15	5%
Conservatorio di Musica statale	4.453	629	14%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	673	24	4%
Totale AFAM pubblici	***14.370***	***2.964***	***21%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	2.013	361	18%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	5.827	677	12%
Totale Istituti privati	***7.840***	***1.038***	***13%***
Sud e Isole	**25.435**	**1.220**	**5%**
Accademia di Belle Arti statale	11.133	591	5%
Conservatorio di Musica statale	12.922	587	5%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	133	0	0%
Totale AFAM pubblici	***24.188***	***1.178***	***5%***
Accademia Legalmente Riconosciuta	95	30	32%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	1.152	12	1%
Totale Istituti privati	***1.247***	***42***	***3%***
TOTALE	**89.153**	**14.017**	**16%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati MUR al 30/10/2024

Sempre in considerazione dell'attrattività e della priorità politica del Ministero, se si riguardano i dati relativi agli iscritti stranieri con riferimento alle scelte che li spingono a venire a studiare in Italia, appare interessante rilevare come le percentuali di studenti stranieri siano particolarmente elevate in alcuni specifici corsi di studio. In particolare, sono stranieri più della metà degli iscritti ai corsi di Canto Lirico (67 per cento), di Musica vocale da camera (54 per cento) e di Canto (52 per cento).

TAVOLA 88

STUDENTI STRANIERI PER CORSO - A.A. 2023/2024

Corso	Iscritti	Stranieri	Stranieri in % del totale
Arti multimediali delle reti	3	3	100%
Brand Design Territoriale	38	38	100%
Musica d'insieme - Jazz e Ensemble	1	1	100%
Nuovi linguaggi espressivi/Decorazione ambientale e degli spazi urbani	48	40	83%
Decorazione per l'architettura	40	33	83%
Composizione della danza - Coreografia	21	14	67%
Canto Lirico	54	36	67%
Arti multimediali delle reti net art	79	51	65%
Accompagnatore e Collaboratore al pianoforte	11	7	64%
Nuovi Media - Pratiche Artistiche Integrate	35	22	63%
Arti per l'ambiente	56	33	59%
Nuove Tecnologie per le Arti Visive	52	30	58%
Musica vocale da camera	262	142	54%
Canto	2871	1498	52%
Arte e ambiente	201	102	51%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

Nella tavola che segue, guardando nello specifico alla nazionalità degli stranieri iscritti agli istituti AFAM, statali o meno, si può notare una spiccata prevalenza degli studenti cinesi (58 per cento di tutti gli studenti stranieri iscritti per l'area musicale/coreutica e 47 per cento per quella artistica). Questi raggiungono, inoltre, il 6 per cento del totale degli iscritti degli istituti musicali/coreutici e l'8 per cento in quelli artistici, con largo distacco dalle altre nazionalità, le quali, prese singolarmente, non raggiungono mai l'1 per cento.

Seguono, seppur con valori nettamente inferiori nell'area musicale/coreutica gli studenti della Corea del sud, dell'Ucraina e della Federazione Russa; nell'area artistica gli studenti della Turchia, della Romania e della Federazione Russa.

TAVOLA 89

STUDENTI STRANIERI PER AREA E PROVENIENZA- A.A. 2023/2024

Area Musicale/Coreutica			
Paese di provenienza	**N**	**% su iscritti stranieri**	**% su iscritti totali**
Cina	2.036	57,8%	6,4%
Corea del Sud	166	4,7%	0,5%
Ucraina	123	3,5%	0,4%
Federazione Russa	103	2,9%	0,3%
Giappone	82	2,3%	0,3%
Albania	59	1,7%	0,2%
Romania	50	1,4%	0,2%
Turchia	50	1,4%	0,2%
Spagna	48	1,4%	0,2%
Croazia	42	1,2%	0,1%
Iran	41	1,2%	0,1%
Altre nazionalità	722	20,5%	2,3%
Totale stranieri	**3.522**	**100,0%**	**11,1%**
Area Artistica			
Paese di provenienza	**N**	**% su iscritti stranieri**	**% su iscritti totali**
Cina	4.929	47,0%	8,3%
Turchia	435	4,1%	0,7%
Romania	416	4,0%	0,7%
Federazione Russa	315	3,0%	0,5%
India	285	2,7%	0,5%
Iran	203	1,9%	0,3%
Spagna	179	1,7%	0,3%
Bulgaria	168	1,6%	0,3%
Ucraina	164	1,6%	0,3%
Messico	152	1,4%	0,3%
Albania	147	1,4%	0,2%
Altre nazionalità	3.102	29,6%	5,2%
Totale stranieri	**10.495**	**100,0%**	**17,7%**

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR)

RIQUADRO: CONSERVATORI E ORCHESTRE ITALIANE

Per effetto della statizzazione degli Istituti superiori musicali, i Conservatori italiani sono passati dai 55 dell'a.a. 2020/2021 ai 70 dell'a.a. 2023/2024.

La parola "Conservatorio" nasce in Italia intorno al XIV secolo ed era originariamente utilizzato per istituti di cura in cui trovavano asilo i giovani senza genitori. A Napoli si diffuse la sua connotazione quale istituto di educazione musicale e nella prima metà del Cinquecento vi si trovavano già quattro Conservatori: da lì si diffuse il termine e ancor oggi viene utilizzato in tutta Europa per definire gli istituti di studi musicali.

La formazione musicale prevede anche l'offerta di corsi propedeutici allo studio, percorsi previsti per sviluppare i requisiti necessari all'accesso ai corsi di primo livello, della durata di tre anni[188].
In Italia oggi, a seguito della statizzazione, sono presenti 70 Conservatori statali, oltre 4 sedi distaccate e all'Istituto di studi musicali non statale di Aosta.
Come emerge dai dati riportati nelle tavole che precedono, nell'anno accademico 2023/2024, si sono registrate 5.850 nuove immatricolazioni e 7.374 diplomati, con 28.631 studenti iscritti a tali istituti, di cui 5.152 fuori sede e 3.336 studenti stranieri. Di questi 3.336, in particolare, poco più della metà, 1.676 studenti stranieri sono venuti in Italia per studiare canto e la maggior parte degli stranieri proviene dalla Cina e, a seguire, dalla Corea del Sud. A tal proposito appare interessante notare come sia stato evidenziato che a Seul vi siano ventidue orchestre sinfoniche, di cui quattro nate negli ultimi anni[189].
L'analisi dei dati distinti per corso di studi evidenzia una grande frammentazione nella formazione, con diversi corsi seguiti da un unico studente o da due.
Come emerge dai dati sopra commentati, l'Italia si conferma il Paese del bel canto e risulta maggiormente attrattiva per tale tipologia di corsi, ma, come si vedrà meglio nel prosieguo, sembrerebbe allo stato mancare un raccordo tra l'attivazione e il mantenimento di corsi e un'attività di coordinamento delle prospettive occupazionali in Italia e all'estero dei diplomati AFAM.

In sede di integrazione istruttoria il Ministero ha ulteriormente specificato che nell'ambito dei progetti PNRR, in attuazione del sotto-investimento T5, "Partenariati strategici/iniziative per innovare la dimensione internazionale del sistema AFAM", Investimento 3.4 "Didattica universitaria e competenze avanzate", Missione 4 (Istruzione e ricerca) – Componente 1 (Potenziamento dell'offerta dei servizi all'istruzione: dagli asili nido all'Università), ha pubblicato l'Avviso per la concessione di finanziamenti destinati alla internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore artistica e musicale (d.d.g. n. 124, del 19 luglio 2023).

Nello specifico l'Avviso mirava a valorizzare la rete AFAM e a favorire l'internazionalizzazione attraverso il finanziamento di almeno n. 5 progetti finalizzati a promuovere il ruolo delle AFAM all'estero nella conservazione e nella promozione della cultura italiana, con una dotazione finanziaria iniziale, pari a 30 milioni (art. 3, comma 1, dell'Avviso), di cui una quota pari ad almeno il 40 per cento da destinare alle Regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia).

In risposta all'Avviso sono state trasmesse 39 proposte progettuali, ma ne sono state esaminate solo 38[190] da una Commissione, composta da 5 esperti internazionali, nominati con il Decreto del Ministro dell'Università e della ricerca del 29 dicembre 2023, n.1667.

[188] Per la disciplina dei corsi propedeutici, che hanno sostituito i percorsi preaccademici, si rinvia al d.m. n. 382/2018. In particolare, all'art. 4 è previsto che: *1. Al fine di favorire la promozione della produzione artistica e della formazione musicale e coreutica di base, le Istituzioni, possono stipulare convenzioni con scuole secondarie di secondo grado, diverse dai licei musicali, le quali devono prioritariamente disciplinare le modalità per consentire agli studenti la contemporanea frequenza dei corsi propedeutici e quelli della scuola secondaria e le opportune forme di orientamento per favorire l'accesso ai corsi accademici di primo livello degli studenti. 2. Nelle Convenzioni di cui al comma 1 sono altresì indicate: a) le modalità di riconoscimento dell'impegno dello studente sia nella frequenza delle attività formative che nello studio individuale; b) gli eventuali obblighi di frequenza dei corsi propedeutici; d) le modalità per l'attivazione di eventuali iniziative congiunte nell'ambito della produzione artistica; e) la durata della convenzione.*

[189] https://www.riccardomuti.com/2024/12/09/intervista-a-riccardo-muti-2/

[190] "*Con nota MUR n. 2486 del 21 febbraio 2024, l'Istituzione Capofila "Accademia delle belle arti di Firenze", in nome e per conto dei soggetti attuatori, membri del partenariato, comunicava la volontà di rinunciare al finanziamento per la proposta progettuale dal titolo "Academy Research Tecnhology Tools" con codice identificativo INTAFAM_00077, formalizzando l'immediata esclusione dalla procedura di valutazione ex-ante. Pertanto, la valutazione ex-ante condotta dalla Commissione ha coinvolto un numero pari a 38 proposte progettuali.*"

Nelle more dello svolgimento della procedura di selezione è quindi intervenuta la revisione del PNRR italiano approvata dalla Commissione Europea e confermata dalla successiva decisione del Consiglio UE dell'8 dicembre 2023, COM(2023)765 *final* 2023/0442 (NLE), che ha istituito il *target* M4C1-23-*bis*: la revisione ha previsto che per il sotto-investimento T5 venissero realizzati almeno n. 15 progetti di Internazionalizzazione di istituti di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM), e non più n. 5 come precedentemente disposto, aumentando in modo proporzionale la dotazione finanziaria assegnata al sotto-investimento.

Con le modifiche intervenute e la rimodulazione in aumento dell'importo della dotazione finanziaria resa disponibile, d.m. MEF n. 7 del 26 gennaio 2024, numero 7, per un importo pari a 87,14 milioni circa (di cui il 41 per cento destinato alle regioni del Mezzogiorno, 35,7 milioni circa), hanno consentito di ampliare sino a 30 il numero di progetti finanziabili nell'ambito dell'internazionalizzazione delle AFAM[191].

7.2.2. Il diritto allo studio e le particolari misure previste per gli studenti AFAM

Con riferimento al diritto allo studio, le istituzioni AFAM sono disciplinate delle stesse fonti normative di riferimento per le Università: in tal senso sul punto, in merito all'inquadramento legislativo, si rinvia a quanto già esposto nel relativo capitolo.

Come evidenziato, tra gli strumenti utilizzati per garantire il diritto allo studio agli studenti meritevoli anche se privi di mezzi, in ossequio al dettato costituzionale dell'art. 34, occorre ricordare l'esonero contributivo di cui al d.lgs. n. 68/2012, e la c.d. *no-tax area* relativa al solo settore statale, istituita ed estesa dalle leggi di bilancio del 2017 e del 2021, permettendo ad una più vasta platea di studenti, con determinati requisiti di reddito e di merito, di potersi iscrivere e formare.

Limitatamente al solo settore statale, con riferimento agli istituti AFAM, nell'a.a. 2022/2023 si riscontra un tasso di studenti esonerati totalmente più elevato negli istituti AFAM, pari al 40 per cento circa, rispetto a quello rilevato nelle Università (38 per cento). Questo si riflette, almeno parzialmente, in una tassa media più bassa, pari a 798 euro negli AFAM statali, contro i 914 delle Università statali nello stesso anno accademico[192].

Per quanto attiene gli esoneri totali divisi per tutte le tipologie di istituto statali e non statali, come evidenziato dalla tavola che segue, si rileva nel successivo a.a. 2023/2024 un'incidenza di studenti esonerati totalmente più elevata nelle Accademie di belle arti (42 per cento) e nell'Accademia nazionale di Danza, con un numero minore di studenti, ma di cui oltre la metà è esentata dal pagamento delle tasse. I beneficiari di esonero totale sono, relativamente agli iscritti, di poco inferiori nei Conservatori e negli ISIA e decisamente meno nell'Accademia nazionale di arte drammatica.

[191] Con riferimento a quanto indicato all'art.11 del decreto-legge n. 19 del 2 marzo 2024 e sulla base di quanto indicato all'art. 11 dell'Avviso AFAM, 29 Istituzioni Capofila hanno richiesto l'anticipo per un ammontare massimo non superiore al 30% del contributo totale del progetto e allo stato attuale sono stati erogati 22,94 milioni circa.

[192] Fonte: U-STAT (MUR): https://ustat.mur.gov.it/media/1292/focus-la-contribuzione-studentesca-negli-atenei-e-negli-istituti-afam-nellanno-accademico-2022-2023.pdf. Accesso effettuato il 23/01/2025.

TAVOLA 90

ESONERI TOTALI PER TIPOLOGIA ISTITUTO A.A. 2023/2024

Tipo istituto	percentuale studenti esonerati totalmente
Accademia di Belle Arti statale	42%
Accademia Legalmente Riconosciuta	3%
Accademia Nazionale di Arte Drammatica	16%
Accademia Nazionale di Danza	54%
Conservatorio di Musica statale	35%
Istituto Musicale Pareggiato	9%
Istituto superiore per le Industrie Artistiche	36%
Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM (art.11 d.P.R. 8.7.2005, n.212)	1%

Fonte: elaborazione Cdc su dati USTAT (MUR). Sono stati considerati gli iscritti ai corsi accademici di I e II livello degli istituti statali e non statali

Inoltre, se si guarda più nel dettaglio il solo dato degli esoneri da *no-tax area*, si rileva un aumento considerevole degli esoneri totali dall'a.a. 2021/2022 all'a.a. 2022/2023: l'aumento dei beneficiari è stato pari a 3.736 unità, mentre le risorse hanno subito un incremento di circa 300 mila euro. A questo ha contribuito l'incremento dell'importo destinato agli esonerati parziali e totali ex art. 1 comma 1 lett. c) d.m. 1016/2021[193], passato da 200 mila euro del 2021/2022 a 500 mila euro del 2022/2023.

TAVOLA 91

BENEFICIARI DI INTERVENTO LEGGE N. 178/2020 ART. 1 CO. 518 – AFAM STATALI

Tipologia esonero		a.a. 2021/2022		a.a. 2022/2023		Var %
		n. beneficiari	risorse	n. beneficiari	risorse	
A	a. Esonero totale ISEE: 13.000- 22.000	7.864	3,5 milioni	9.208	3,5 milioni	17,09%
B	b. Esonero parziale ISEE (22.000 -30.000)	4.733	3 milioni	5.202	3 milioni	9,91%
C	Esonerati lett. c	597	0,2 milioni	2.520	0,5 milioni	322,11%
D	*Di cui estensione lett. b) per esonero totale*	*49*		*101*		106,12%
E	*Di cui estensione lett. b) per esonero parziale*	*53*		*218*		311,32%
F	*Altri esoneri totali o parziali lett. c)*	*495*		*2.201*		344,65%
G=A+B+C	**Totale**	**13.194**	**6,7 milioni**	**16.930**	**7 milioni**	**28,30%**

Fonte: Dati MUR- Relazione sul Rendiconto es. fin. 2023

Sempre con riferimento alle attività in favore degli studenti, occorre quindi evidenziare che, come confermato dal Ministero in sede istruttoria, non sono attualmente previste forme di sostegno finanziario per l'acquisto di attrezzature didattiche o strumenti

[193] La disposizione permette di disporre ulteriori interventi di esonero autonomamente definiti, in relazione alle condizioni specifiche in cui ciascuna istituzione si troverà ad operare nel prossimo anno accademico, tenuto conto dei seguenti indirizzi e ordini di priorità: i. ampliamento dell'esonero totale per gli studenti di cui alla lettera a) oltre la soglia dei 22.000 euro di ISEE; ovvero ulteriore incremento dell'entità dell'esonero parziale per gli studenti di cui alla lettera b), fermo restando il principio di gradualità dell'esonero in relazione alla situazione economica del nucleo familiare dello studente; ii. esonero totale o parziale di specifiche categorie di studenti individuate in relazione alla particolare situazione economica personale, anche autocertificata ai sensi dell'art. 46, comma 1, lett. o), del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, tenuto conto della carriera universitaria individuale; iii. esonero parziale, per gli studenti, con Indicatore ISEE comunque non superiore a 30.000 euro, non in possesso dei requisiti di cui alle lettere a) e b), tenuto conto di quanto già previsto dall'art. 1, comma 258, della legge n. 232/2016, ovvero per ulteriori categorie di studenti con situazioni personali diverse da quelle di cui al punto ii).

musicali per singoli studenti iscritti ai corsi AFAM. Le risorse disponibili sono destinate agli Istituti per lo svolgimento delle funzioni istituzionali.

In tale ambito occorre, infine, ricordare che tra le funzioni istituzionali demandate all'autonomia delle AFAM sono ricomprese anche l'orientamento e il tutorato che le Istituzioni stesse svolgono nel rispetto delle proprie strategie, tenuto conto della propria offerta formativa, delle attitudini e delle competenze dei potenziali iscritti. Nel rispetto dell'autonomia, il Ministero fornisce, sulla base delle risorse complessivamente disponibili, un supporto finanziario per interventi di orientamento e tutorato e monitora, in collaborazione con ANVUR e attraverso l'azione dei Nuclei di Valutazione, le iniziative promosse dalle Istituzioni.

Per quel che riguarda il supporto finanziario, il Ministero incentiva politiche di orientamento e tutorato attraverso l'assegnazione di una quota di risorse in base al numero di studenti iscritti (peso 40 per cento per Accademie di Belle Arti e Conservatori) e interventi per l'orientamento e il tutorato a valere sul d.m. del 30 giugno 2021, n. 752[194], per un totale complessivo pari a 6 milioni, di cui 5,15 milioni per le istituzioni AFAM Statali e 850 mila euro per le istituzioni AFAM non Statali. Per riferito in sede istruttoria, la verifica sull'utilizzo di dette risorse si è conclusa il 15 dicembre 2023 e le risorse non utilizzate, pari a 1,6 milioni, sono state riassegnate alle Istituzioni AFAM "per attività di orientamento e tutorato, nonché azioni di recupero e inclusione, anche con riferimento agli studenti con disabilità e disturbi specifici dell'apprendimento", in attuazione del decreto ministeriale del 12 dicembre 2023, n. 1584, art. 7, comma 5[195].

A riguardo degli interventi per l'orientamento il Ministero in sede di integrazione istruttoria ha evidenziato che in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Missione 4, Componente 1, l'Investimento 1.6, "Orientamento attivo nella transizione scuola – Università" prevede "l'offerta di corsi a tutti gli studenti della scuola secondaria superiore per sostenerli nella scelta dell'istruzione terziaria, facilitando una miglior corrispondenza tra preparazione e percorso professionale e aiutandoli a orientarsi nella transizione scuola-Università." In particolare, prevede la formazione di 1 milione di studenti, attraverso corsi che consentano di comprendere meglio l'offerta dei percorsi didattici universitari e di colmare i *gap* presenti nelle competenze di base che sono richieste. Inoltre, "si dovranno prevedere lezioni impartite da docenti dell'istruzione superiore a studenti della scuola secondaria di secondo grado. La sostenibilità dovrà essere conseguita estendendo la formazione ai professori delle scuole superiori in modo che, a seguito di questo programma triennale, l'orientamento possa continuare a essere impartito da personale interno alle scuole superiori."

Con d.m. del 3 agosto 2022, n. 934[196], sono stati definiti i criteri di riparto e di utilizzo delle risorse, prevedendo l'inclusione delle istituzioni AFAM nell'erogazione delle attività. Per come riferito in sede istruttoria, i corsi di orientamento sono progettati, programmati e realizzati dalle Istituzioni, per promuovere un raccordo tra le aspirazioni degli alunni, le competenze per l'occupabilità, la scelta del percorso di studio e i profili risultanti dalla formazione e richiesti dal mondo del lavoro. Tali corsi hanno l'obiettivo

[194] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-752-del-30-6-2021
[195] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-1584-del-12-12-2023
[196] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-934-del-03-08-2022

di consentire all'alunno di conoscere il contesto della formazione superiore, informarsi sulle diverse proposte formative, autovalutare, verificare e consolidare le proprie conoscenze per ridurre il divario tra quelle possedute e quelle richieste per il percorso di studio di interesse; conoscere i settori del lavoro, gli sbocchi occupazionali possibili nonché i lavori futuri sostenibili e inclusivi e il collegamento fra questi e le conoscenze e competenze acquisite[197].

L'attuazione dell'investimento, avviata nell'a.s. 2022/2023, è quindi al terzo anno scolastico di attività e, con riferimento specifico al coinvolgimento delle Istituzioni AFAM, il d.m. 934/2022[198] ha previsto:

- l'inclusione nel riparto delle risorse di tutte le Istituzioni AFAM presenti nel sistema della formazione superiore (Accademie di Belle Arti, Conservatori di Musica, ISIA, Accademia Nazionale di Danza e Accademia Nazionale di Arte Drammatica). Sono stati incluse sin dall'avvio dell'a.s. 2022/2023 anche le Istituzioni non statali successivamente statizzate;
- l'attribuzione di un *target* inziale che le Istituzioni stesse devono accettare al fine di poter essere destinatarie del finanziamento. In assenza di tale accettazione, formalizzata con l'invio di un programma di orientamento nel formato definito dalla competente Direzione Generale, non è possibile accedere al finanziamento;
- il trasferimento di risorse o a titolo di anticipo o a seguito di rendicontazioni periodiche presentate dalle Istituzioni stesse e positivamente verificate nell'ambito del sistema dei controlli previsto[199].

Con il successivo d.m. del 25 maggio 2024, n. 762[200], sono state quindi aggiornate alcune modalità di attuazione dell'investimento 1.6, sulla base dell'esperienza acquisita nell'attuazione dello stesso, al fine di semplificare per i restanti due anni scolastici. In attuazione dell'art. 4, comma 2, del citato d.m., l'utilizzo delle risorse concesse per il biennio 2024/2025 e 2025/2026 è suddiviso in periodi intermedi di durata normalmente pari a quattro mesi, con decorrenza dal 1° settembre 2024. A ciascun periodo intermedio corrisponde un *target* intermedio da conseguire, oggetto di apposito monitoraggio, individuato come numero minimo di attestati da rendicontare e relative risorse. La quota di risorse eventualmente non utilizzata in ciascun periodo viene ripartita tra tutte le Istituzioni in proporzione al numero degli attestati rendicontati nel periodo di riferimento

[197] Il costo complessivo di un corso è pari ad un massimo di 250 euro per alunno, corrispondente a un costo orario pro-capite pari a circa 16,67 euro; ulteriori eventuali costi sono posti a carico dei bilanci delle Istituzioni. I costi del corso sono relativi ai compensi della docenza coinvolta e alle spese necessarie per l'organizzazione e l'attuazione dello stesso.
[198] I criteri di riparto per l'utilizzo delle risorse e le modalità di attuazione sono definiti dal d.m. del 3 agosto 2022, n. 934, che prevede anche il coinvolgimento di tutte le Istituzioni AFAM nella realizzazione dei corsi di orientamento rivolti agli studenti per il conseguimento del *target* UE di 1 milione di studenti partecipanti. Complessivamente, all'investimento sono destinati 250 milioni di euro nell'arco temporale del PNRR, di cui 50 milioni ripartiti nell'a.s. 2022/2023 e 75 milioni nell'a.s. 2023/2024. In termini di studenti, per il 2022/2023 era previsto il rilascio di attestati a 200.000 alunni, per il 2023/2024 era previsto il rilascio di attestati a 300.000 alunni e per gli aa. ss. 2024/2025 e 2025/2026 è previsto il rilascio di attestati a 500.000 alunni. Come per gli altri investimenti PNRR, il 40 per cento delle risorse è destinato a Istituzioni aventi sede nelle regioni del Sud e Isole.
[199] Con d.d. n. 2170 del 30 dicembre 2022 e con d.d. n. 1050 del 14 aprile 2023, il Ministero ha assegnato le risorse per l'a.a. 2022/2023. Mentre per l'anno a.a. 2023/2024 le risorse sono state assegnate con d.d. n. 1321 del 2023, integrate con un'ulteriore assegnazione con d.d. n. 1187 del 7 agosto 2024.
[200] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-762-del-29-05-2024

e destinata ad integrazione del *target* del periodo successivo. Il riparto delle risorse per ogni sottoperiodo è stato effettuato con d.d. n. 1029 del 10 luglio 2024[201].

Attualmente, si è conclusa la rendicontazione del primo dei periodi intermedi (1° settembre 2024–31 gennaio 2025) e si è provveduto a integrare le assegnazioni disposte in favore di ciascuna Istituzione con il Decreto direttoriale n. 177 del 26 febbraio 2025[202].

TAVOLA 92

ASSEGNAZIONE RISORSE EX D.M. 934/2022

	A.S. 2022/2023			A.S. 2023/2024			A.S. 2024/2026*		
	n. AFAM	milioni di euro	Unità	n. AFAM	milioni di euro	Unità	n. AFAM	milioni di euro	Unità
Risorse e *target* **ripartiti** tra le Istituzioni AFAM coinvolte	105	4,7	18,7 mila alunni/e *target*	56	3,4	13,6 alunni/e *target*	58	3,5	14,2 mila alunni/e *target*
Risorse *e target* **assegnati** alle Istituzioni AFAM	58	2,6	10,5 mila alunni/e *target*	52	3,2	12,8 mila alunni/e *target*	52	3,6	13,9 mila alunni/e *target*
Risorse e *target* **rendicontati** dalle Istituzioni AFAM	42	1,1	3,9 mila alunni/e *target*	40	1,9	7,5 mila alunni/e con attestato	13	0,193 **	808 alunni/e con attestato**

I dati riportati sono definitivi per i primi due anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024 e provvisori (al 31 gennaio 2025) per l'ultimo biennio 2024-2026.
*Le assegnazioni per gli A.S. 2024/2025 e 2025/2026 sono state accorpate.
** dati provvisori.
Fonte: MUR

Dall'inizio delle attività, il 1° novembre 2022 per l'a.s. 2022/2023 alla conclusione dell'a.s. 2023/2024 (31 agosto 2024), sono stati rendicontati dalle istituzioni AFAM più di 11 mila attestati, su circa 500 mila complessivi previsti (2 per cento), per un'assegnazione di risorse pari a circa 2,6 milioni per l'a.s. 2022/2023 e pari a circa 3,2 milioni per l'a.s. 2023/2024. Per il biennio 2024-2026, è prevista l'assegnazione alle istituzioni AFAM di 3,6 milioni per il rilascio di 13.900 attestati.

Per come emerge dai dati trasmessi dal Ministero riportati nella tabella che precede, rispetto alle 105 Istituzioni inizialmente coinvolte, il numero delle Istituzioni che hanno confermato la partecipazione all'iniziativa è scesa a 58 e, di queste, solo 40 hanno partecipato alla rendicontazione nel precedente anno scolastico 2023/2024, mentre appena 13 hanno partecipato all'ultimo rendiconto concluso lo scorso mese di gennaio 2025.

L'ammontare delle risorse ripartite fra gli Istituti AFAM è, quindi, complessivamente diminuito nel corso dell'attuazione della misura a causa, per come riferito dall'Amministrazione, della ridotta partecipazione dimostrata da molti Istituti.

Se si esaminano, quindi, più nel dettaglio, distinguendo per tipologia di istituzione e rapportandola al numero di studenti iscritti, le assegnazioni del solo a.s. 2023/2024, si

[201] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-direttoriale-n-1029-del-10-7-2024
[202] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-direttoriale-n-177-del-26-02-2025

può osservare come abbia ricevuto più risorse pro-capite l'Accademia Nazionale di Danza, risultando pertanto più attiva sul fronte dell'orientamento in relazione alle dimensioni. Seguono gli ISIA, i Conservatori[203] e, in ultimo, le Accademie di Belle Arti, con 42 euro circa per iscritto.

TAVOLA 93

ASSEGNAZIONE RISORSE EX D.M. 934/2022- A.S. 2023-2024

Tipologia istituto	Risorse orientamento 2023-2024	Iscritti A. A. 23-24	Risorse pro-capite
Accademia Naz. Danza	34.250,00	295	116,10
Accademie Belle Arti	1.345.250,00	32.073	41,94
Conservatori e ISSM	1.718.750,00	29.487	58,29
ISIA	82.750,00	1.188	69,65
Totale complessivo	**3.159.750,00**	**63.043**	**50,12**

Fonte: elaborazione Cdc su dati decreto assegnazione d.d. 1321/2023 e d.d. 1187/2024 e USTAT (MUR)

Per quel che riguarda il monitoraggio qualitativo delle attività svolte dalle istituzioni AFAM per l'orientamento e il tutorato, in attesa del completamento del quadro normativo in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 508/1999 e, in particolare, del Regolamento per la programmazione e la valutazione del sistema AFAM e in attuazione dell'art. 1, comma 644, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il Ministero, in collaborazione con l'Agenzia Nazionale di Valutazione dell'Università e della Ricerca, raccoglie le relazioni annuali sulle attività e sul funzionamento delle istituzioni AFAM predisposte dal Nucleo di Valutazione delle Istituzioni stesse. Le indicazioni operative per la compilazione delle relazioni sono state definite da ANVUR nel 2022 e sono applicabili fino al 2025[204]. Nell'ambito della valutazione degli interventi in favore degli studenti, il Nucleo di Valutazione è chiamato ad esprimere una valutazione complessiva su "*servizi agli studenti "in ingresso": orientamento, accoglienza […]*", "*supporto nell'avanzamento della carriera accademica*" e "*adeguatezza delle attività di orientamento agli studenti "in uscita""*.

Posto che il rapporto ANVUR non riporta una valutazione complessiva delle attività di orientamento in uscita svolte dalle AFAM, si è quindi proceduto con un esame parziale delle relazioni dei Nuclei di valutazione, in cui una apposita sezione è dedicata alla Valutazione complessiva dell'adeguatezza delle attività di orientamento agli studenti "in uscita". Da tale esame è emerso che le singole istituzioni hanno adottato distinte azioni, più o meno soddisfacenti.

[203] Con riferimento all'attività dell'orientamento dei Conservatori si richiama anche l'attività relativa alla promozione die corsi propedeutici. Cfr. "Riquadro: Conservatori e orchestre italiane".
[204] https://www.anvur.it/wp-content/uploads/2022/01/Linee-Guida-Nuclei-AFAM-2022-1.pdf. Accesso effettuato il 28/01/2025.

RIQUADRO: LE SINGOLE AZIONI DI ORIENTAMENTO IN USCITA ADOTTATE, ALCUNI ESEMPI

Per citarne alcune, per il Conservatorio di Santa Cecilia è stato rilevato un miglioramento delle azioni poste in atto dal Conservatorio; il Conservatorio di Milano non appare aver sviluppato sufficientemente il settore; il Conservatorio di Torino da diversi anni è *partner* del consorzio *Working with music*, dell'ambito del LLP- *Erasmus* per sostenere e favorire la mobilità ai fini di tirocini per i neo-diplomati; per il Conservatorio di Venezia è stata rilevata la mancanza di un ufficio *Placement* (nella precedente relazione il Nucleo aveva suggerito la creazione di un apposito ufficio per la gestione dell'orientamento in entrata, *in itinere*, in uscita: è stata quindi ribadita la necessità di questo ufficio dedicato e il Nucleo ha auspicato che l'Istituto possa avere risorse da dedicare a questa attività); con riferimento al Conservatorio di Verona, nell'anno accademico 2022-2023 il Consiglio Accademico si è posto come obiettivo primario il potenziamento delle attività informative post-diploma (sono stati organizzati alcuni incontri informali, *masterclasses* e seminari con esperti del settore e il Nucleo di valutazione ha suggerito di incrementare le attività di potenziamento per supportare ulteriormente gli studenti in uscita); per il Conservatorio di Padova è stata valutata positivamente l'attività di orientamento e *placement* in uscita che sono delegate al Consorzio *Work with music*, di cui il Conservatorio di Padova è membro, consorzio che realizza esperienze di tirocinio professionale in Europa all'interno del programma Erasmus+ e che utilizza una vasta rete di enti e istituzioni musicali in Europa; per il Conservatorio di Reggio Calabria, la valutazione complessiva dell'adeguatezza delle attività di orientamento per gli studenti "in uscita" rivela una lieve carenza nel fornire un orientamento efficace e nel facilitare il *job placement*; con riferimento al Conservatorio di Potenza non sono pervenute informazioni su eventuali attività di orientamento preventivate per gli studenti in uscita, di cui è stata suggerita la realizzazione; il Conservatorio di Salerno attraverso l'ufficio *International* o il programma Erasmus+ provvede all'orientamento in uscita dei propri studenti mettendo in campo tutte le possibili attività legate alle esperienze all'estero dalle quali ne possono nascere delle attività anche professionali; per il Conservatorio di Napoli è stata data dal Nucleo una valutazione complessiva adeguata, posto che gli studenti in uscita sono incentivati alla partecipazione al *Traineeship* Erasmus che rappresenta una grande possibilità di sviluppo e acquisizione di ulteriori competenze per i neolaureati e altre attività di orientamento hanno inizio prima della conclusione del percorso di studi con inserimento degli studenti in attività performative e di ricerca; per il Conservatorio di Cagliari, questa parte dei servizi viene per ora svolta principalmente dalle iniziative individuali dei docenti che si impegnano a creare tramite *masterclass, workshop*, contatti professionali personali, occasioni di intraprendere la carriera.

Con riferimento alle Accademie, per la Fondazione Accademia d'Arti e Mestieri dello Spettacolo Teatro alla Scala – Milano è stato evidenziato che l'Accademia organizza incontri con esperti di orientamento, auto-imprenditorialità o più in generale con testimoni di grande rilevanza per il mercato del lavoro del settore. A questi incontri si aggiunge l'importante contributo all'orientamento che fornisce il personale didattico (docenti, coordinatori, tutor) tramite rapporti quotidiani. L'Accademia ha inoltre attivato la propria piattaforma Alumni (alumni.accademialascala.it) che prevede una sezione *placement* continuamente aggiornata, oltre a una sezione *lifelong learning* funzionale alla raccolta di contributi esclusivi a favore degli allievi per un loro aggiornamento e orientamento sul lungo periodo. Gli ex allievi dell'Accademia vengono monitorati e interrogati periodicamente in merito alla loro condizione occupazionale e alla coerenza con l'attività formativa svolta in Accademia. Il Nucleo di Valutazione ha considerato molto positive le attività di orientamento intraprese dall'Accademia, che, a giudizio del Nucleo, costituiscono un esempio notevole di *best practice* per altri istituti AFAM che devono ancora sviluppare un'attività di orientamento in uscita.

Per l'Accademia belle arti di Roma l'orientamento in uscita avviene principalmente attraverso indicazioni dei docenti che, essendo professionisti impegnati in primo piano nei settori disciplinari di insegnamento, consentono un collegamento diretto tra gli studenti e il mercato del lavoro (editori d'arte, sartorie *haute couture*, stamperie, cartiere, laboratori di *graphic design*, studi di designers, scenografie teatrali, ditte di allestimento di esposizioni, teatro di figura, progettazione e sartoria costumi per lo spettacolo, fashion design, legatorie, tipografie d'arte, grafica editoriale, pubblicazione di reportage fotografici su giornali e riviste in distribuzione nazionale, laboratori di decorazione, video-laboratori, mostre in gallerie e musei di livello nazionale e internazionale, collaborazioni di didattica e comunicazione, etc.). Sono previsti, nella fase conclusiva del percorso di studi, periodi di lavoro, tirocini, *stage*, presso aziende e privati previa segnalazione da parte dei docenti al fine di segnalare gli studenti all'attenzione di contesti professionali di qualità.

Per l'Accademia belle arti di Napoli, l'orientamento in uscita è, secondo il Nucleo, adeguatamente strutturato attraverso i servizi di *stage* e tirocini, ma è necessario integrare tutte le attività relative a questo ambito. Per l'Accademia belle arti di Venezia, le attività di orientamento per gli studenti in uscita

sono in continua evoluzione, discussione e ridefinizione da parte degli organi di competenza dell'Accademia. Attraverso il sito istituzionale, le Scuole presentano delle opportunità occupazionali specifiche per gli studenti in uscita. Inoltre, vengono fornite agli studenti occasioni d'incontro con le realtà lavorative ed in particolare: *workshop*, laboratori, cicli di conferenze, proposte di stage o tirocini. Per l'Accademia belle arti di Ravenna, l'Istituzione ha attivato una serie di convenzioni per lo svolgimento del tirocinio curricolare, che vengono per diffusione pubblicati nell'apposita bacheca in Accademia, la modulistica da compilare viene fornita da un addetto in servizio dal lunedì al venerdì previo appuntamento. Il tirocinio formativo presente nel piano di studi, sia del triennio che del biennio, permette agli studenti di entrare in contatto in maniera proficua con le realtà produttive del mosaico, oltreché rappresentare un'esperienza lavorativa altamente professionalizzante.
Per l'Accademia di arte drammatica di Roma prosegue l'impegno per l'avviamento al lavoro e la formazione permanente anche grazie alla Compagnia dell'Accademia la cui prima stagione è stata inaugurata nel 2017. Per l'Accademia di danza di Roma non è presente l'attività di orientamento in uscita. Nonostante ciò, l'Accademia svolge da anni un'intensa attività di tirocinio offrendo agli studenti e neodiplomati l'opportunità di formazione e di orientamento nel mondo del lavoro in Italia e all'estero in una struttura didattica, produttiva, artistico-professionale e di ricerca interna o esterna all'Accademia. Il tirocinio svolto presso strutture italiane ed estere, esterne all'Accademia e al sistema AFAM e Universitario, è regolamentato da apposite convenzioni previa approvazione del Consiglio Accademico. Considerando l'attività di tirocinio, il Nucleo ritiene che l'AND svolga una valida forma di orientamento agli studenti "in uscita" e la valuta positivamente.

In considerazione del variegato spettro di soluzioni individuate o individuabili, sembrerebbe opportuna un'attività di indirizzo e/o di coordinamento, che tenga anche conto dei risultati raggiunti in termini occupazionali dalle varie istituzioni.

Se si considera, inoltre, la bassa partecipazione delle Istituzioni AFAM ai progetti PNRR, sembrerebbe ancor di più necessaria un'azione di coordinamento da parte del Ministero.

7.2.3. Gli sbocchi professionali

In relazione all'attività di analisi svolta dal Ministero relativa all'ingresso nel mercato del lavoro dei diplomati delle AFAM, in sede istruttoria è stato specificato che la fonte dati sull'ingresso nel mercato del lavoro dei laureati/diplomati è il Consorzio Interuniversitario AlmaLaurea. Le indagini statistiche sul Profilo e sulla Condizione occupazionale condotte da Almalaurea riguardano per il momento solo il sistema universitario e non il sistema AFAM.

Al Consorzio, in base a quanto risulta dal sito di AlmaLaurea, hanno aderito per il momento solo 21 Istituzioni appartenenti al mondo AFAM (delle oltre 160 facenti parte del Comparto).

L'ultimo Rapporto sul punto è del 2016 ed è il frutto di un progetto di ricerca affidato al Consorzio Interuniversitario AlmaLaurea che riguarda gli esiti occupazionali dei diplomati accademici delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica (AFAM)[205].

Secondo quanto emergeva dal Rapporto, il tasso di occupazione a un anno dalla laurea risultava in linea con il tasso di occupazione delle Università dello stesso periodo

[205] Link https://www.almalaurea.it/sites/default/files/comunicati/2016/almalaurea_indagine_afam_13052016.pdf accesso effettuato il 23/01/2025. L'indagine ha coinvolto 2.830 diplomati accademici di 16 istituzioni AFAM del 2014 e del 2013, a un anno e due anni dal conseguimento del titolo. È stata utilizzata la metodologia CATI (*Computer Assisted Telephone Interview*), con tasso di risposta del 65 per cento.

(73 per cento per i diplomati di secondo livello AFAM contro il 70 per cento dei laureati magistrali). La stabilità lavorativa (tempo indeterminato o autonomo effettivo) riguardava il 41 per cento dei diplomati accademici occupati (37 per cento nelle Università). Il 29,5 per cento degli occupati, nel complesso, svolgeva la professione nell'ambito dell'educazione e della formazione (in particolare come insegnanti in discipline artistiche, quali musica, canto, danza o strumenti musicali, ma anche insegnanti di sostegno). Se a questo aggiungiamo i professori di scuola secondaria e post-secondaria (13,8 per cento) e gli specialisti in discipline artistico-espressive (19,4 per cento, che comprende "Compositori, musicisti, cantanti", "Pittori, scultori, disegnatori e restauratori di beni culturali", in misura minore "Registi, direttori artistici, attori, sceneggiatori e scenografi" e "Artisti delle forme di cultura popolare, di varietà e acrobati") si arrivava ad una percentuale del 62,7 per cento. Non risultano altri studi più aggiornati.

Il Ministero ha inoltre comunicato di non disporre di dati sull'ingresso dei diplomati nelle orchestre italiane, numero delle stesse e posti disponibili, in quanto di competenza del Ministero della cultura, ente vigilante e finanziatore di gran parte delle orchestre presenti in Italia aventi natura giuridica privata.

Allo stato, pertanto, per come dichiarato, il Ministero non dispone di alcun dato sulle prospettive future dei diplomati del settore artistico musicale e, conseguentemente, sulla finalizzazione in termini occupazionali delle stesse attività di formazione, né tantomeno su quali corsi sarebbe opportuno potenziare o, viceversa, su quali di quelli maggiormente finanziati abbiano raggiunto i migliori risultati.

In termini generali, per come confermato in sede di integrazione istruttoria, al momento non sono disponibili analisi sistematiche sugli sbocchi lavorativi dei diplomati delle Istituzioni AFAM, al pari di quelle disponibili per le Università sulla base dei rapporti del Consorzio AlmaLaurea. Il Ministero sta, quindi, promuovendo la collaborazione di tali Istituzioni con il Consorzio AlmaLaurea, che attualmente conduce annualmente la rilevazione degli sbocchi occupazionali delle Università ai sensi dell'articolo 1-*bis* della legge n. 170/2003, al fine di valutare l'inserimento anche di tali istituzioni in tale indagine: ciò consentirebbe di avere a disposizione per tali istituzioni dati confrontabili tra istituzioni e nel tempo sul tipo e sulla qualità di occupazione svolta a 1 e 3 anni dal conseguimento del titolo di studio.

In sede di integrazione istruttoria il Ministero ha quindi ulteriormente precisato che il Servizio Statistico del MUR nel mese di aprile 2025 avrebbe avuto un confronto con AlmaLaurea su un progetto in fase di avvio per il comparto AFAM avente l'obiettivo di estendere il sistema AlmaLaurea, composto dalle due indagini fondamentali sul profilo e sulla condizione occupazionale e la gestione della relativa banca dati, alle istituzioni AFAM. Le modalità di raccolta e analisi dei dati saranno analoghe a quelle già implementate per le Università ed estese anche ai corsi post-laurea e lo scopo dell'incontro in programma con AlmaLaurea sarebbe stato proprio quello di condividere e uniformare i cataloghi delle codifiche associate ai corsi, alle classi e alle Istituzioni per facilitare lo scambio di dati[206].

[206] Come precisato, in passato AlmaLaurea ha condotto una sperimentazione che anticipa la struttura del nuovo progetto che si intende realizzare, i cui risultati sono pubblicati ai seguenti link: https://www.almalaurea.it/universita/altro/profilo-diplomati-afam-2014, https://www.almalaurea.it/universita/altro/occupazione-diplomati-afam.

Con riferimento all'avanzamento delle azioni intraprese per la costituzione dell'Anagrafe nazionale degli studenti delle Istituzioni AFAM è stato inoltre specificato che è stato predisposto lo schema di Decreto Ministeriale, previsto dall'art.2 del d.lgs. 11 maggio 2018, n. 71 al fine di rendere operativa l'estensione dell'Anagrafe degli studenti – (ANS) a tutte le Istituzioni della Formazione Superiore Terziaria, tra cui le Istituzioni AFAM. L'emanazione del Decreto Ministeriale è subordinata al parere favorevole dell'Autorità Garante dei dati personali.

7.3. Il personale docente e la valutazione della ricerca

7.3.1. La procedura di reclutamento del personale docente e la nuova disciplina dell'abilitazione artistica nazionale

Per come riferito in sede istruttoria, negli ultimi anni la strategia del Ministero si è concentrata sul miglioramento dei sistemi di reclutamento attraverso un progressivo passaggio dal sistema delle graduatorie nazionali a quello dei concorsi, al fine di allineare anche il comparto AFAM ai principi sanciti dal d.lgs. n.165/2001. In particolare, l'attività di miglioramento e rafforzamento si è concretizzata nella predisposizione di un nuovo regolamento per il reclutamento del personale, con l'adozione del d.P.R. 83/2024, e, nelle more dell'entrata in vigore dello stesso, nella previsione di graduatorie nazionali ad esaurimento, alle quali subentrano per gli a.a. 2023/2024 e 2024/2025 procedure concorsuali selettive (d.m. n.180/2023), destinate al reclutamento tramite concorsi di sede, così come disposto dall'art. 6, comma 4-*ter*, del decreto-legge n. 198/2022, in combinato disposto con l'art. 59, comma 9-*ter*, del decreto-legge n. 73/2021, come introdotto dall'art. 11 del decreto-legge n. 69/2023. Questo passaggio è stato accompagnato da un'attività di digitalizzazione e riorganizzazione della gestione del personale.

Con il d.P.R. 24 aprile 2024, n. 83, ai sensi di quanto previsto dalla legge n. 508/1999, art. 2, è stato quindi adottato il "Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM" che disciplina le nuove modalità di reclutamento del personale del comparto AFAM, allineandole a quelle delle altre pubbliche amministrazioni, e introduce anche l'Abilitazione Artistica Nazionale.

L'art. 17, comma 8, del nuovo regolamento, dispone che esso si applichi a decorrere dall'a.a. 2025/2026 e l'art. 2 prevede che la modalità di costituzione delle commissioni di valutazione avvenga sulla base di un decreto ministeriale che dovrà essere adottato, previo parere di ANVUR e CNAM. Sulla base dei criteri definiti dal decreto, in una fase successiva, con decreto direttoriale saranno avviate le procedure per la formazione delle liste dei membri delle commissioni di valutazione.

Per come riferito, allo stato attuale sono in corso le interlocuzioni con ANVUR e CNAM, prodromiche all'adozione del decreto che disciplinerà l'Abilitazione artistica nazionale, ex art. 2 del d.P.R. n. 83/2024.

In sede di integrazione istruttoria, l'Amministrazione ha quindi riferito che è stata avviata una fase preliminare con la predisposizione di una nuova piattaforma per la

gestione dei nuovi processi, dettati dal d.P.R. n. 83/2024, relativi al nuovo ciclo del reclutamento e della mobilità nonché alla programmazione del reclutamento del personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, al fine di consentire alle Istituzioni un ordinato avvio dell'anno accademico 2025/26.

A valle della predetta fase preliminare saranno avviati i lavori per lo sviluppo della piattaforma utile alla gestione della nuova abilitazione artistica nazionale, che sarà costruita sulla falsariga della piattaforma utilizzata per l'abilitazione in ambito universitario (ASN), con le peculiarità proprie del sistema AFAM[207].

Conseguentemente, per come riferito in sede istruttoria, nelle more della prima applicazione del nuovo regolamento, anche per il corrente anno accademico 2024/2025, il reclutamento si è svolto secondo le precedenti modalità: per i docenti sono ancora vigenti, ancorché pressoché esaurite, alcune graduatorie nazionali, costituite da apposite norme di legge (d.lgs. n. 297/1994, legge n. 124/1999, legge n. 143/2004, legge n. 128/2013, legge n. 205/2017; d.l. n. 1/2020) per consentire la stabilizzazione di chi avesse maturato determinati requisiti di servizio con contratti a termine, nonché alcune graduatorie costituite (ai sensi dell'art. 22-*bis* del d.l. n. 50/2017) durante il percorso di statizzazione di 23 istituzioni AFAM non statali, concluso il 1° gennaio 2023. Il reclutamento avviene prioritariamente a valere su tali graduatorie, per quanto esaurite nella quasi totalità delle materie, e in subordine con concorsi pubblici a tempo indeterminato, nel limite delle facoltà assunzionali autorizzate di anno in anno con dPCM, ai sensi dell'art. 1 comma 654, della legge n. 205/2017 e dell'art. 64-*bis* del d.l. n. 77/2021[208]; inoltre, sempre per l'a.a. 2024/2025, per le Istituzioni AFAM è stato possibile, dopo l'eventuale scorrimento delle graduatorie e prima dei concorsi, bandire c.d. procedure concorsuali "di sede"[209]; per quanto concerne il personale tecnico-amministrativo, il reclutamento - nelle more dell'applicazione del nuovo regolamento - avviene in modo differenziato a seconda delle aree professionali.

---

[207] Con riferimento al numero di contratti stipulati ai sensi del d.lgs. n. 165/2001 art. 7, comma 6 per le istituzioni AFAM per il periodo dal 2022 al 2024, l'Amministrazione ha inoltre specificato che, "*con Avviso n. 1138 del 22-12-2023, era stata avviata la "Procedura comparativa per il conferimento, mediante stipulazione di contratti di lavoro autonomo, di n. 17 incarichi di esperto in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, ai sensi del Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 7 aprile 2023, da destinare a supporto dell'attuazione e della valutazione delle misure di intervento in capo al Ministero", che si è conclusa con l'approvazione della graduatoria di cui al Decreto SG. n. 846 del 08-08-2024. Come indicato nell'allegato 1 all'Avviso, era previsto il reclutamento di due esperti (cod. 7) nell'analisi e valutazione delle politiche pubbliche relative all'impatto del reclutamento dei docenti delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica, anche al fine di definire parametri e criteri di valutazione della ricerca nelle istituzioni AFAM utili nel disciplinare altresì il profilo professionale del ricercatore AFAM (con particolare riferimento alla valutazione dell'attività di ricerca). A seguito della rideterminazione dei fabbisogni disposta con Decreto SG. n. 938 del 12-09-2024, in ragione del superamento delle specifiche esigenze di specializzazione, potenziamento e rafforzamento della Struttura interessata, si è ritenuto di non procedere al conferimento degli incarichi di cui al cod. 7 dell'Avviso di cui sopra*." Inoltre, ha specificato negli anni 2022-2023 non sono stati reclutati esperti nel settore AFAM.

[208] I concorsi sono stati introdotti dall'art. 6, comma 4-*ter*, del d.l. n. 198/2022 quale modalità di reclutamento in attesa dell'entrata in vigore del citato regolamento. La disciplina di dettaglio è stata approvata con il d.m. n. 180/2023.

[209] Le istituzioni, infatti, provvedono alla predisposizione del bando, alla formazione delle commissioni nonché alla gestione di tutto l'*iter* concorsuale che culmina con l'approvazione della relativa graduatoria dei vincitori e, ove presenti, degli idonei, così come previsto dal citato d.m. n. 180/2023, applicabile anche alle procedure concorsuali riservate. Il Ministero, dunque, per come riferito in sede istruttoria, non ha competenza nell'adozione degli atti connessi alla gestione delle procedure concorsuali "di sede".

Per come evidenziato dal Ministero, al fine di evitare l'abuso di contratti a termine[210], la normativa per il reclutamento del personale docente, come da ultimo prevista dall'art. 6, comma 4-*ter*, del d.l. n. 198/2022, convertito dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14 (come da ultimo modificato dal d.l. n. 215/2023, convertito con modificazioni dalla legge 23 febbraio 2024, n. 18), in combinato disposto con l'art. 59, comma 9-*ter*, del d.l. n. 73/2021 (come introdotto dall'articolo 11 del d.l. n. 69/2023), prevede procedure concorsuali specificamente dirette al reclutamento, in via prioritaria, di personale docente che abbia maturato 3 anni di servizio a tempo determinato o con contratto di collaborazione presso le istituzioni. Parimenti, il reclutamento del personale tecnico-amministrativo prevede che i requisiti per la stabilizzazione maturino dopo 24 mesi di servizio (personale di area I e II) e 36 mesi di servizio (personale di area III e EQ) a tempo determinato, senza possibilità di proroga dello stesso e prioritariamente all'eventuale indizione di procedure concorsuali a tempo indeterminato (ex art. 19, comma 3-*bis*, del d.l. n. 104/2013).

A dicembre di ogni anno, le istituzioni sono chiamate a trasmettere al Ministero l'elenco del personale tecnico-amministrativo che ha maturato il requisito alla stabilizzazione. Sulla base dell'ordine di maturazione dei requisiti, l'Amministrazione stila una graduatoria del personale avente diritto e procede all'attribuzione delle necessarie facoltà assunzionali, laddove le istituzioni ne siano prive.

Le facoltà assunzionali previste dal dPCM 18 settembre 2024 sono destinate prioritariamente alla copertura delle posizioni del personale delle istituzioni che abbia maturato i requisiti per la stabilizzazione e, in subordine, sono attribuite alle altre istituzioni[211].

Il Ministero ha stimato che, al fine di superare la procedura d'infrazione 4231/2014 ed evitare eventuali conseguenze finanziarie, come previste dall'art. 12 del d.l. n. 131/2024, il *budget* assunzionale eventualmente necessario alla copertura dei posti vacanti in organico è pari, a regime, a 62,65 milioni annui, a partire dal 2026, con un costo pari a 10,44 milioni[212].

---

[210] Sul punto occorre ricordare che nei confronti dell'Italia è stata aperta una procedura di infrazione, INFR (2014)4231. La Commissione ha avviato la procedura di infrazione con l'invio di una lettera di costituzione in mora alle autorità italiane nel luglio 2019, seguita da un'ulteriore lettera di costituzione in mora nel dicembre 2020 e da un parere motivato nell'aprile 2023. In data 3 ottobre 2024, quindi, la Commissione ha deciso di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'UE in quanto non ha posto fine all'utilizzo abusivo di contratti a tempo determinato e a condizioni di lavoro discriminatorie (direttiva 1999/70/CE del Consiglio). "*La Commissione ritiene che l'Italia non disponga delle norme necessarie per vietare la discriminazione in relazione alle condizioni di lavoro e l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato. Secondo la Commissione, la legislazione italiana che determina la retribuzione dei docenti a tempo determinato nelle scuole pubbliche non prevede una progressione salariale incrementale basata sui precedenti periodi di servizio. Ciò costituisce una discriminazione rispetto ai docenti assunti a tempo indeterminato, che hanno invece diritto a tale progressione salariale. Inoltre, contrariamente al diritto dell'UE, l'Italia non ha adottato provvedimenti efficaci per prevenire l'utilizzo abusivo di una successione di contratti a tempo determinato ai danni del personale amministrativo, tecnico e ausiliario nelle scuole pubbliche. Ciò configura una violazione del diritto dell'UE in materia di lavoro a tempo determinato. La Commissione ritiene che gli sforzi profusi finora dalle autorità siano stati insufficienti e ha pertanto deciso di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'UE*." Sul punto, Pacchetto infrazioni di ottobre: decisioni principali - Commissione europea.

[211] La consistenza di tali risorse è pari a 205 unità di personale docente e di 109 unità complessive di personale tecnico-amministrativo, di cui 9 EQ, 1 Funzionario (area III), 38 Assistenti (area II) e 61 Operatori (area I), pari a 11,29 milioni per il personale docente e a 3,63 milioni per il personale tecnico-amministrativo.

[212] Il calcolo è basato sul costo medio-equivalente con riferimento alle tabelle allegate al d.P.R. 83/2024 e per un numero di unità di personale pari ai posti vacanti nell'anno accademico 2025/2026, per singoli profili.

TAVOLA 94

POSTI VACANTI E ASSUNZIONI PER PROFILO PROFESSIONALE

Profilo	Posti vacanti al 31/10/2024	Assunzioni al 01/11/2024	Posti vacanti nel 2024/2025 (coperti a tempo determinato)
Docenti	1.763	816	947
Operatori	357	235	122
Assistenti	343	225	118
Funzionari	172	127	45
EQ (Elevate Qualificazioni)	70	49	21

Fonte: MUR

Posto che i dati raccolti nella banca dati USTAT rispondono ad esigenze e finalità esclusivamente di tipo statistico, raccogliendo pertanto anche i dati su tipologie contrattuali non rientranti nella categoria del personale interno strutturato e non tenendo conto delle cessazioni intervenute in corso d'anno, il MUR riferisce sui costi economici in merito ai dati effettivi relativi all'organico di diritto, come rilevati dall'Ufficio competente per lo stato giuridico ed economico del personale AFAM. Si specifica, tuttavia, che per gli anni accademici dal 2020/2021 al 2022/2023, il costo economico è basato esclusivamente su una parte del personale effettivamente in servizio (gli assunti con contratti a tempo indeterminato) perché, fino all'a.a. 2023/2024, l'Amministrazione riferisce che non disponeva di relazioni puntali in merito ai contratti a tempo determinato[213].

7.3.2. La formazione del personale e l'acquisto di attrezzature

Con riferimento alla formazione del personale, in sede di integrazione istruttoria, l'Amministrazione ha specificato che in data 30 maggio 2024, in virtù degli accordi sottoscritti con le organizzazioni sindacali del Comparto ai sensi dell'art. 149, comma 3, lett. a4) del CCNL IR 2019-2021, sono stati definiti i criteri di attribuzione delle risorse finanziarie disponibili per la formazione e l'aggiornamento del personale AFAM, pari all'importo complessivo di 95.000 euro, in base ai quali è stata prevista l'assegnazione in quota fissa per ciascuna Istituzione di un importo pari a 931,37 euro.

Per il 2024 gli obiettivi e le finalità individuate come prioritarie dall'Amministrazione hanno riguardato le seguenti tematiche:

a) procedure di acquisto di beni, servizi e lavori;
b) obblighi di trasparenza e diritto d'accesso agli atti – documentale, civico e generalizzato – con particolare riguardo alle procedure concorsuali;
c) principali procedure di riconoscimento dei titoli di studio esteri Unione Europea ed *extra* UE;
d) anticorruzione e conflitto d'interesse.

[213] Il calcolo del costo totale è effettuato sulla base del diverso costo-medio equivalente: per le annualità 2020/2021, 2021/2022 con riferimento al CCNL IR 2016/2018, per l'annualità 2022/2023 con riferimento al CCNL IR 2019-2021, per l'annualità 2024/2025 con riferimento alle tabelle allegate al d.P.R. 83/2024. Il Ministero dà conto che a partire dall'anno accademico 2022/2023, al costo del personale si applicano gli incrementi previsti dal nuovo CCNL IR con aumenti nella retribuzione per tutte le qualifiche del comparto AFAM (docenti e personale TA).

Al fine di massimizzare l'utilizzo delle risorse mediante economie di scala, per le Istituzioni interessate, è stata riconosciuta la possibilità di realizzare attività di formazione congiunte, progettate sulla base di obiettivi condivisi e/o sulla base della prossimità territoriale.

Sono state, quindi, presentate ed accolte 4 istanze di liquidazione congiunta, con Istituzioni capofila i Conservatori di Matera, Cremona, Verona e Latina, che hanno consentito l'aggregazione di 58 Istituzioni su 100. Le restanti Istituzioni hanno beneficiato dell'assegnazione in quota fissa e realizzato progetti di formazione e aggiornamento in forma autonoma.

L'Amministrazione ha quindi evidenziato che l'attività di formazione programmata aveva avuto un esito positivo, anche tenuto conto della corrispondenza di detta programmazione rispetto alle materie oggetto di formazione trattate, in particolare, dalle Istituzioni aggregate: procedure di acquisto di beni, servizi e lavori, prevenzione della corruzione ed obblighi di trasparenza, procedure di riconoscimento dei titoli di studio esteri (Unione Europea ed extra UE), anticorruzione e conflitto d'interesse, diritto d'accesso agli atti, documentale, civico e generalizzato, con particolare riguardo alle procedure concorsuali.

Con riguardo alle risorse destinate a contributi all'acquisto delle attrezzature per le Istituzioni AFAM, inoltre, occorre evidenziare che con l'art. 1, comma 131, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) a decorrere dall'anno 2005 è stata autorizzata la spesa "per la realizzazione di interventi di edilizia e per l'acquisizione di attrezzature didattiche e strumentali di particolare rilevanza da parte delle istituzioni di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508". Le risorse necessarie alla realizzazione dei predetti interventi, stanziate sul capitolo 7312 pg. 1, inizialmente pari a 10 milioni di euro annui, sono state progressivamente ridotte fino a uno stanziamento ordinario annuo pari a 80.795 euro (dal 2016 al 2023).

Negli anni recenti sono stati tuttavia previsti finanziamenti straordinari nell'ambito dei fondi d'investimento che hanno consentito di mettere a disposizione delle Istituzioni AFAM ulteriori risorse per tali attività.

In particolare, tra queste, l'art. 1, commi 95-98, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (LB 2019) ha istituito un apposito fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese da ripartire con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, sulla base di programmi settoriali presentati dalle amministrazioni centrali dello Stato per le materie di competenza. In relazione alle risorse assegnate al Ministero con il dPCM 11 giugno 2019 è stato riservato per le Istituzioni AFAM l'importo complessivo di 1 milione all'anno per ciascun anno del triennio 2019-2021 che ha integrato il sopraindicato fondo ordinario.

È stato pertanto adottato il d.m. n. 86/2020[214] che ha provveduto a definire, per il triennio 2019-2021, i criteri di riparto sia delle risorse a carattere permanente (242.385 euro complessivi sul cap. 7312 pg. 1) che di quelle relative al fondo investimenti 2019-

[214] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-86-del-20-05-2020

2021 (3 milioni complessivi sul cap. 7312 pg. 2), nei limiti annuali previsti riportati nella tabella 1 allegata al decreto.

Secondo quanto riferito dal Ministero, in analogia a quanto disposto per le Università con il d.m. n. 81 del 13 maggio 2024, nella definizione dei criteri, si è tenuto conto dell'esigenza di mettere a disposizione delle Istituzioni AFAM in tempi celeri le risorse necessarie per la realizzazione di interventi necessari al potenziamento delle infrastrutture tecnologiche, in connessione alle misure necessarie per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19. Con nota del Ministro n. 798 del 4 maggio 2020 sono state fornite alle Istituzioni le indicazioni per una programmazione condivisa e coordinata delle azioni per fronteggiare le fasi successive dell'emergenza epidemiologica (c.d. *post lockdown*), tra cui l'adozione di un piano di potenziamento delle infrastrutture digitali.

L'art. 1, comma 1, del d.m. n. 86/2020, ha previsto che le risorse *"sono destinate al cofinanziamento dei programmi d'intervento delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica statali attuati entro il 2021, finalizzati al potenziamento delle infrastrutture per la digitalizzazione della didattica e dei servizi agli studenti, ivi compresi i costi necessari all'utilizzo delle stesse quali, tra gli altri, quelli connessi all'installazione e alla formazione del personale, l'acquisto di dispositivi hardware e di licenze software"*. Le risorse disponibili sono state erogate previo monitoraggio, da parte della competente Direzione generale, dello stato di avanzamento dei programmi d'intervento.

Ulteriori risorse sono state stanziate dai successivi fondi: Fondo investimenti 2020 (LB 2020) - art. 1, commi 14, 15 e 24 della legge n. 160/2019 (LB 2020) e del dPCM 23 dicembre 2020; Fondo investimenti 2021 (LB 2021) - art. 1, comma 549, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (LB 2021) e del d.m. n. 646 del 31 maggio 2021.

Al fine di provvedere alla definizione dei criteri di riparto delle sopraindicate risorse, è stato adottato il decreto n. 338 del 1° aprile 2022[215] con il quale viene definito il quadro complessivo di sostegno da parte del Ministero agli interventi delle Istituzioni AFAM per complessivi 168 milioni integrati per altri 206 milioni dalla LB 2024. Come evidenziato dal Ministero, come previsto ai sensi dell'art. 4, comma 3: "*Sono, altresì, ammissibili le spese per arredi e attrezzature, ivi compresi i costi necessari all'utilizzo delle stesse, quali ad esempio la installazione, le licenze software e la formazione del personale entro il limite del 10 per cento del costo complessivo, sempre che siano inerenti alla fruibilità degli immobili*."

Inoltre, l'art. 3, del d.m. n. 338/2022 ha previsto che la quota di risorse, pari complessivamente a 20 milioni, fosse destinata ad interventi aventi caratteri di urgenza e indifferibilità, relativi anche all'acquisizione di strumenti didattici e strumentali di particolare rilevanza necessari allo svolgimento delle attività didattiche. Le risorse disponibili sono state erogate previo monitoraggio, da parte della competente Direzione generale, dello stato di avanzamento dei programmi d'intervento.

[215] https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-338-del-1-4-2022

7.3.3. I dottorati e la valutazione della ricerca

Nell'ambito del percorso di riforma delle AFAM e della caratterizzazione con enti non solo di formazione ma anche di ricerca, al pari delle istituzioni universitarie, con il d.m.14 dicembre 2021, n. 226 *"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*", art. 15 "*Corsi di dottorato di ricerca dell'Alta formazione artistica musicale e coreutica"* è stato avviato il percorso per l'attivazione dei dottorati di ricerca. Il già citato art. 15 ha previsto che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento, con decreto del Ministro siano definite le modalità di accreditamento dei corsi di dottorato di ricerca da parte delle Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica, gli ISIA, i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza, gli Istituti superiori di studi musicali e le istituzioni non statali già autorizzate al rilascio di titoli di diploma accademico di secondo livello ai sensi dell'articolo 11 del d.P.R. n. 212/2005.

Successivamente, con il d.m. n. 470 del 21 febbraio 2024 sono state definite le modalità di accreditamento dei corsi di dottorato di ricerca nelle Istituzioni AFAM, segnando una tappa fondamentale nel processo di riforma del settore. In base al decreto, sarà possibile formulare istanza di accreditamento per le seguenti tipologie di dottorato: dottorato attivato da una singola Istituzione; dottorato in forma associata; dottorato industriale o di conservazione/produzione artistica; dottorato di interesse nazionale.

Ai sensi dell'art. 3 del decreto, le procedure di selezione e i corsi di dottorato possono essere attivati nelle more del superamento della valutazione iniziale di ANVUR e dell'accreditamento ministeriale. Nel caso in cui le procedure di valutazione iniziale e/o di accreditamento non dovessero andare a buon fine, il corso di dottorato non potrà essere attivato e i beneficiari eventualmente individuati decadranno dalla possibilità di iscriversi.

Ai sensi del successivo art. 12, i soggetti accreditati finanziano i corsi di dottorato con: fondi propri; con il fondo per il funzionamento amministrativo e per le attività didattiche delle Istituzioni AFAM statali; con finanziamenti previsti nell'ambito delle forme associative di cui all'art. 3, comma 3; con fondi di altri ministeri o altri soggetti pubblici o privati; con bandi competitivi a livello nazionale, europeo e internazionale.

Per i dottorati innovativi, inoltre, i bandi potranno essere finanziati con le risorse del PNRR come da tabelle B-C-D del d.m. n. 630 del 24 aprile 2024[216].

[216] Il d.m. 629 del 24 aprile 2024 finanzia per l'anno 2024/2025 i dottorati con le risorse previste dal PNRR nell'ambito della Missione 4 "*Istruzione e ricerca*" – Componente 1 "*Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università*", Investimento 3.4. "*Didattica e competenze universitarie avanzate"*
Per l'azione specifica dell'investimento 3.4, le risorse sono finalizzate al sostegno dei percorsi di dottorato in programmi dedicati alle transizioni digitali e ambientali.
Inoltre, finanzia i dottorati nell'ambito della Missione 4 "*Istruzione e ricerca*" – Componente 1 "*Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università*", Investimento 4.1 "*Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale*".
Per l'azione specifica dell'investimento 4.1 si sostengono percorsi di dottorato in programmi di dottorato di ricerca PNRR, percorsi di dottorato per il patrimonio culturale e percorsi di dottorato per la Pubblica Amministrazione.
Ai sensi dell'art. 3 del decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 21 febbraio 2024, n. 470, le Istituzioni AFAM possono impiegare le borse assegnate dal decreto per attivare corsi di dottorato di nuovo accreditamento, in forma singola o associata, mediante la stipulazione di convenzioni e consorzi di cui all'art. 3, comma 3, del decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 21 febbraio 2024, n. 470.

Le borse di studio, finanziabili anche con il concorso di più fonti, hanno durata complessiva di almeno tre anni e sono rinnovate annualmente, con le procedure stabilite dal regolamento didattico generale, previa verifica positiva del completamento del programma di attività previsto per ciascun anno. Possono inoltre essere banditi posti di dottorato senza borsa, nel limite di un posto ogni due con borsa.

A conclusione di tale processo di riforma, con l'art. 5, comma 2, del d.m. n. 778 del 12 giugno 2024, sono quindi state approvate le Linee Guida per l'accreditamento dei dottorati di ricerca delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica (AFAM)[217].

Sono stati, ad oggi, banditi 42 corsi di dottorato nei Conservatori, 18 nelle Accademie di Belle Arti, 2 negli ISIA, 1 per l'Accademia nazionale di Arte Drammatica, 1 per Accademia Nazionale di Danza e 7 per le istituzioni AFAM legalmente riconosciute.

Nel dicembre del 2024, infine, con il d.m. n. 1935 del 27 dicembre 2024 sono state previste ulteriori risorse proprio per sostenere i maggiori oneri di funzionamento delle Istituzioni relativi all'accreditamento dei corsi di dottorato. In particolare, dall'esame della tabella allegata al decreto emerge che del totale di 2,25 milioni, ai Conservatori sono destinati 1,34 milioni, alle Accademie 451 mila euro, 229 mila alle due Accademie nazionali e 313 mila agli ISIA.

7.4. Il patrimonio

7.4.1. I beni mobili delle AFAM: inventario e valorizzazione

Con riferimento ai beni mobili acquisiti, occorre ricordare che nell'ambito della riforma approvata con l'articolo 4 della legge n. 508/1999 è stato previsto che le Istituzioni AFAM siano dotate di personalità giuridica e godano di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile ai sensi del presente articolo, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi.

A seguito dell'approvazione degli statuti e dei regolamenti di amministrazione finanza e contabilità, così come previsti dal d.P.R. n. 132 del 2003, che ha determinato i criteri generali per l'adozione degli stessi statuti di autonomia, si è posto il problema del titolo di possesso dei beni mobili in consegna presso enti nel frattempo diventati autonomi.

Il d.m. 630 del 24 aprile del 2024 finanzia i dottorati innovativi per l'anno a.a. 2024/2025, a valere sul PNRR, Missione 4 "*Istruzione e ricerca*", Componente 2 "*Dalla Ricerca all'Impresa*" - Investimento 3.3 "*Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese*". Ai sensi dell'art. 3 del decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 21 febbraio 2024, n. 470, le Istituzioni AFAM di cui all'art. 1, comma 23, possono impiegare le borse assegnate per attivare corsi di dottorato di nuovo accreditamento, in forma singola o associata, mediante la stipulazione di convenzioni e consorzi di cui all'art. 3, comma 3, del decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca 21 febbraio 2024, n. 470.

[217] In base al d.m. n. 470/2024, sarà possibile formulare istanza di accreditamento per le seguenti tipologie di dottorato: Dottorato attivato da una singola Istituzione, Dottorato in forma associata, Dottorato industriale o di conservazione/produzione artistica, Dottorato di interesse nazionale.

Considerato che la tipologia di beni mobili in uso alle Istituzioni AFAM è in massima parte rappresentata da attrezzature didattiche indispensabili all'offerta formativa e che la loro particolare natura non ne consentirebbe un diverso utilizzo, con decreto del MUR di concerto con il MEF del 2 novembre 2007 è stato stabilito di trasferire al patrimonio delle Istituzioni i beni mobili del patrimonio dello Stato già detenuti e utilizzati dalle medesime così come iscritti nei relativi inventari.

È rimasta invece allo Stato la proprietà dei beni mobili di particolare pregio storico - artistico detenuti dalle Istituzioni AFAM al momento della acquisizione della personalità giuridica, ancorché gli stessi siano concessi ad uso perpetuo e gratuito alle Istituzioni. Sono, viceversa, acquisiti in proprietà delle Istituzioni tutti i beni di pregio storico e artistico acquisiti dalle stesse (solitamente a seguito di donazioni) successivamente all'acquisizione dell'autonomia. I beni rimasti nella proprietà dello Stato sono, pertanto, censiti nel conto del patrimonio e il Ministero provvede annualmente all'aggiornamento dei dati riferiti a tali beni nell'ambito del c.d. modello 88[218], secondo le indicazioni annualmente fornite dal MEF - Ragioneria Generale dello stato. Tale modello viene trasmesso alle Istituzioni affinché lo compilino e lo restituiscano al Ministero che provvede a trasmetterlo al proprio Ufficio centrale di bilancio.

Rientrano, in particolare, tra i beni oggetto della rilevazione: beni storici, beni artistici, beni demo-etno-antropologici, beni archeologici, beni librari, beni archivistici e beni paleontologici. Questi beni, seppur civilmente rientranti nel novero dei beni mobili, costituiscono il materiale considerato immobile ai fini inventariali, agli effetti dell'art.7 del r.d. n. 827/1924[219], come da definizione del d.m. MEF del 18 aprile 2002.

Attualmente, le Accademie che hanno compilato il modello 88 con materiale considerato immobile sono 13 su 24, mentre per quanto riguarda i Conservatori solo 16 su 70. L'Accademia Nazionale di Danza di Roma detiene beni di interesse storico/artistico per 176 mila euro circa, mentre dai modelli trasmessi nulla risulta in concessione ad ISIA, Accademia Nazionale di Arte Drammatica e Politecnico delle Arti di Bergamo.

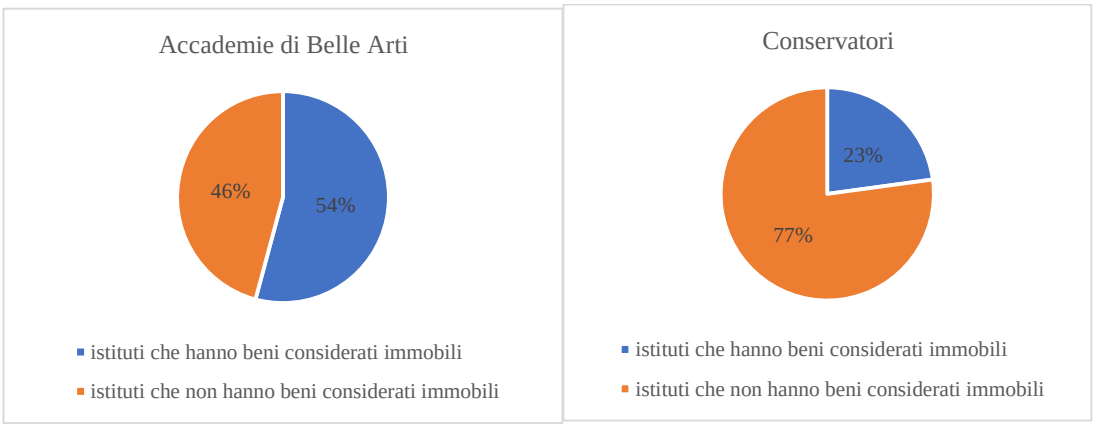
Per come emerge dai grafici che seguono, pertanto, sembrerebbe che una considerevole percentuale di istituti non abbiano beni mobili di particolare pregio artistico e storico o non abbiano comunicato i relativi dati.

[218] La rilevazione del patrimonio dei beni mobili di rilevante valore artistico, avviata nel 2007, a seguito dell'adozione del d.i. MIUR-MEF 2 novembre 2007, viene rinnovata ogni anno e gli esiti di tale rilevazione sono utilizzati ai fini della compilazione del modello 88 relativi al conto del patrimonio dello Stato.

[219] *Sono beni immobili per natura, o per destinazione, o per l'oggetto a cui si riferiscono, quelli designati tali dal Codice civile. Sono considerati immobili, agli effetti della compilazione degli inventari, anche i musei, le pinacoteche, le biblioteche, gli osservatori ed altri istituti congeneri colle raccolte artistiche e scientifiche che vi si contengono […].*

GRAFICO 65

PERCENTUALE ISTITUTI AFAM STATALI CHE HANNO COMPILATO IL MODELLO 88



Fonte: elaborazione Cdc su dati trasmessi dal MUR, aggiornati al 31/12/2023

Dall'analisi dei modelli inviati dagli istituti, trasmessi in sede istruttoria, si rileva, quindi, che, complessivamente, al 31 dicembre 2023, le tipologie di beni con il valore più elevato sono: strumenti antichi, per 12,2 milioni; manoscritti di interesse storico/artistico, o rari e preziosi, per 9 milioni; dipinti ad olio, per 7,6 milioni; stampe di interesse artistico per 4,7 milioni.

Per quanto attiene, infine, a una distinzione per istituti concessionari, per come emerge dalla tavola che segue, la maggiore consistenza di detti beni si rileva per: il Conservatorio S. Cecilia di Roma, per 8,8 milioni; l'Accademia di belle arti di Venezia, per 8,6 milioni; l'Accademia di belle arti di Brera (Milano), per 7,3 milioni; il Conservatorio di Milano, per 6,4 milioni; il Conservatorio di Firenze, per 3,5 milioni.

TAVOLA 95

MATERIALE CONSIDERATO IMMOBILE AGLI EFFETTI DELL'ART. 7

DEL R.D. 827/1924- ISTITUTI AFAM

Accademie di Belle Arti

Istituto	valore al 31/12/2023
FIRENZE	1.006.179,05
L'AQUILA	50.000,00
PALERMO	1.257.970,04
CATANZARO	3.565,39
MILANO	7.286.119,38
VENEZIA	8.629.605,20
FOGGIA	6.100,00
NAPOLI	42.399,00
CARRARA	565.669,03
ROMA	960.222,49
BOLOGNA	538.113,77
TORINO	788.860,54
ROMA	181.350,00
Totale	**21.316.153,89**
BARI	214.573,08
FIRENZE	3.486.620,93
PALERMO	758.050,00

Conservatori

Istituto	valore al 31/12/2023
REGGIO CALABRIA	15.182,98
MILANO	6.450.000,00
ROMA	8.806.859,68
VENEZIA	1.813.023,00
NAPOLI	30.719,30
FERRARA	268.000,00
PARMA	178.736,07
CASTELFRANCO VENETO	84.028,10
TORINO	1.165.839,73
BOLOGNA	850.000,00
MANTOVA	86.070,00
NOVARA	21.320,00
PERUGIA	103.500,00
Totale	**24.332.522,87**
TOTALE AFAM	**45.648.676,76**

Fonte: elaborazione Cdc su dati trasmessi dal MUR, aggiornati al 31/12/2023

Sul punto il Ministero ha evidenziato che la rilevazione condotta annualmente analizza la coerenza con i dati trasmessi da ciascuna Istituzione AFAM ogni anno rispetto agli anni precedenti e ha già evidenziato la volontà di tener conto di quanto segnalato in sede istruttoria, acquisendo nella prossima rilevazione una specifica attestazione da parte delle Istituzioni anche relativamente alla assenza di beni di valore storico artistico da includere nel Patrimonio dello Stato, e ha, infine, prospettato la possibilità di dare corso in futuro a una rilevazione generale.

Appendice: Istituti AFAM

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Statale	Accademia di Belle Arti statale		BARI	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	Politecnico delle Arti Gaetano Donizetti - Giacomo Carrara (area artistica)	BERGAMO	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n.1186 del 14-10-2022
Statale	Accademia di Belle Arti statale		BOLOGNA	Nord Est	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		CARRARA	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		CATANIA	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		CATANZARO	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		FIRENZE	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		FOGGIA	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		FROSINONE	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	Ligustica	GENOVA	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n.1202 del 14-10-2022
Statale	Accademia di Belle Arti statale		L'AQUILA	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		LECCE	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		MACERATA	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	BRERA	MILANO	Nord Ovest	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		NAPOLI	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		PALERMO	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	Pietro Vannucci	PERUGIA	Centro	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n.1185 del 14-10-2022
Statale	Accademia di Belle Arti statale		RAVENNA	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n.1176 del 14-10-2022
Statale	Accademia di Belle Arti statale		REGGIO CALABRIA	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		ROMA	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	Mario Sironi	SASSARI	Sud e Isole	
Statale	Accademia di Belle Arti statale	ALBERTINA	TORINO	Nord Ovest	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		URBINO (PU)	Centro	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		VENEZIA	Nord Est	
Statale	Accademia di Belle Arti statale		VERONA	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n.1195 del 14-10-2022
Statale	Accademia Nazionale di Arte Drammatica	Silvio D'Amico	ROMA	Centro	
Statale	Accademia Nazionale di Danza		ROMA	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Antonio Buzzolla	ADRIA (RO)	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Antonio Vivaldi	ALESSANDRIA	Nord Ovest	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Statale	Conservatorio di Musica statale	Domenico Cimarosa	AVELLINO	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Niccolò Piccinni	BARI	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Nicola Sala	BENEVENTO	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Politecnico delle Arti Gaetano Donizetti - Giacomo Carrara (area musicale)	BERGAMO	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1186 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giovan B. Martini	BOLOGNA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Claudio Monteverdi	BOLZANO	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luca Marenzio	BRESCIA	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luca Marenzio (sezione staccata)	BRESCIA - DARFO BOARIO TERME (BS)	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Pierluigi da Palestrina	CAGLIARI	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Vincenzo Bellini	CALTANISSETTA	Sud e Isole	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1184 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Lorenzo Perosi	CAMPOBASSO	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Agostino Steffani	CASTELFRANCO VENETO (TV)	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Vincenzo Bellini	CATANIA	Sud e Isole	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1177 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	B. Maderna – G. Lettimi - sede di Cesena	CESENA (FC)	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Verdi	COMO	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Stanislao Giacomantonio	COSENZA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Claudio Monteverdi	CREMONA	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1179 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	G.F. Ghedini	CUNEO	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giovambattista Pergolesi	FERMO	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Girolamo Frescobaldi	FERRARA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luigi Cherubini	FIRENZE	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Umberto Giordano	FOGGIA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Umberto Giordano (sezione staccata)	FOGGIA - RODI GARGANICO (FG)	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Licinio Refice	FROSINONE	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giacomo Puccini	GALLARATE (VA)	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1193 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Nicolò Paganini	GENOVA	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giacomo Puccini	LA SPEZIA	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Alfredo Casella	L'AQUILA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Ottorino Respighi	LATINA	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Tito Schipa	LECCE	Sud e Isole	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Statale	Conservatorio di Musica statale	Tito Schipa (sezione staccata)	LECCE - CEGLIE MESSAPICA (BR)	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Pietro Mascagni	LIVORNO	Centro	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1190 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luigi Boccherini	LUCCA	Centro	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1182 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Lucio Campiani	MANTOVA	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Egidio R. Duni	MATERA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Arcangelo Corelli	MESSINA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Verdi	MILANO	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Orazio Vecchi - Antonio Tonelli	MODENA e CARPI (MO)	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1187 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Nino Rota	MONOPOLI (BA)	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	S. Pietro a Majella	NAPOLI	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	P.I. Tchaikovsky	NOCERA TERINESE (CZ)	Sud e Isole	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1183 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Guido Cantelli	NOVARA	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Cesare Pollini	PADOVA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Alessandro Scarlatti	PALERMO	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Arrigo Boito	PARMA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Franco Vittadini	PAVIA	Nord Ovest	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1192 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Francesco Morlacchi	PERUGIA	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Gioacchino Rossini	PESARO (PU)	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luisa D'Annunzio	PESCARA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Nicolini	PIACENZA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Gesualdo da Venosa	POTENZA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Verdi	RAVENNA	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1181 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Francesco Cilea	REGGIO CALABRIA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale		REGGIO EMILIA e CASTELNOVO NE' MONTI (RE)	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1188 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Arturo Toscanini	RIBERA (AG)	Sud e Isole	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1178 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	B. Maderna – G. Lettimi - sede di Rimini	RIMINI	Nord Est	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1180 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Santa Cecilia	ROMA	Centro	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Francesco Venezze	ROVIGO	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Martucci	SALERNO	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Luigi Canepa	SASSARI	Sud e Isole	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Statale	Conservatorio di Musica statale	R. Franci	SIENA	Centro	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1189 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giovanni Paisiello	TARANTO	Sud e Isole	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1194 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Gaetano Braga	TERAMO	Sud e Isole	Decreto di Statizzazione del 24.02.2016 (disattivato IMP TERAMO - id 133)
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giulio Briccialdi	TERNI	Centro	NB. Statizzazione dal 2023 con d.m. n. 1191 del 14-10-2022
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Verdi	TORINO	Nord Ovest	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Antonio Scontrino	TRAPANI	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Francesco Antonio Bonporti	TRENTO	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Francesco A. Bonporti (sezione staccata)	TRENTO - RIVA DEL GARDA (TN)	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Giuseppe Tartini	TRIESTE	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Jacopo Tomadini	UDINE	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Benedetto Marcello - Palazzo Pisani	VENEZIA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Felice E. Dall'Abaco	VERONA	Nord Est	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Fausto Torrefranca	VIBO VALENTIA	Sud e Isole	
Statale	Conservatorio di Musica statale	Arrigo Pedrollo	VICENZA	Nord Est	
Non Statale	Istituto Musicale Pareggiato	della VALLE D'AOSTA	AOSTA	Nord Ovest	
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		FAENZA (RA)	Nord Est	
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		FIRENZE	Centro	
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		PESCARA	Sud e Isole	
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		PORDENONE	Nord Est	sede distaccata ISIA Roma
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		ROMA	Centro	
Statale	Istituto superiore per le Industrie Artistiche		URBINO (PU)	Centro	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Santa Giulia di BRESCIA	BRESCIA	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Libera Accademia di Belle Arti - LABA di BRESCIA	BRESCIA	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Aldo Galli di COMO	COMO	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta		CUNEO	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Nuova Accademia di Belle Arti di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	A.C.M.E di MILANO	MILANO	Nord Ovest	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Rome University of fine arts - Accademia di Belle Arti RUFA di MILANO (sede decentrata dell'Accademia RUFA di ROMA)	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Accademia di Belle Arti Istituto I. Duncan di Milano - (sede decentrata Istituto I. Duncan di SANREMO)	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Rome University of fine arts - Accademia di Belle Arti RUFA di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Nuova Accademia di Belle Arti di Roma - (sede decentrata Nuova Accademia di Belle Arti di MILANO)	ROMA	Centro	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Accademia di Belle Arti Istituto I. Duncan di SANREMO	SANREMO (IM)	Nord Ovest	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Rosario Gagliardi di SIRACUSA	SIRACUSA	Sud e Isole	
Non Statale	Accademia Legalmente Riconosciuta	Lorenzo da Viterbo	VITERBO	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Poliarte di ANCONA	ANCONA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	The Bernstein School of Musical Theater di BOLOGNA	BOLOGNA	Nord Est	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Europeo del Design (IED) di CAGLIARI	CAGLIARI	Sud e Isole	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Scuola di Musica di FIESOLE	FIESOLE (FI)	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia Italiana di Arte, Moda e Design di FIRENZE	FIRENZE	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Libera Accademia di Belle Arti di FIRENZE	FIRENZE	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Europeo del Design (IED) di FIRENZE - (sede decentrata dello IED di MILANO)	FIRENZE	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Marangoni di FIRENZE - (sede decentrata dell'Istituto Marangoni di MILANO)	FIRENZE	Centro	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto del Design (IFOR s.r.l.) di MATERA	MATERA	Sud e Isole	autorizzazione dal 2021/22
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Europeo del Design (IED) di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Saint Louis Music Center, College of Music di Milano (sede decentrata del SLMC di ROMA)	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Milano Civica Scuola di Musica di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Marangoni di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Mussida Music Publishing diMILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	SAE Italia International Technology College di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Civica Scuola di Teatro Paolo Grassi di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Fondazione Accademia d'Arti e Mestieri dello spettacolo Teatro alla Scala di MILANO	MILANO	Nord Ovest	autorizzazione dal 2018/19
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	ADLM s.r.l. a socio unico - Accademia del Lusso di MILANO	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Raffles di MILANO	MILANO	Nord Ovest	autorizzazione dal 2023/24
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Secoli di MILANO	MILANO	Nord Ovest	autorizzazione dal 2023/24
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia di Costume e Moda di MILANO (sede decentrata dell'Accademia di Costume e Moda di ROMA)	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia della Moda di MILANO - (sede decentrata dell'Accademia della Moda di NAPOLI)	MILANO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia della Moda di NAPOLI	NAPOLI	Sud e Isole	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Scuola del Teatro Musicale di NOVARA	NOVARA	Nord Ovest	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	SID - Scuola Italiana Design del Parco Scientifico e Tecnologico Galileo S.c.p.A di PADOVA	PADOVA	Nord Est	autorizzazione dal 2023/24
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Italiano di Design di PERUGIA	PERUGIA	Centro	autorizzazione dal 2021/22
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Modartech di PISA	PISA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Libera Accademia di Belle Arti di RIMINI	RIMINI	Nord Est	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia di Costume e Moda di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Saint Louis Music Center, College of Music di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Pantheon Design e Technology di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Quasar progetto S.r.l. di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia Internazionale di Teatro di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto DUOFIN ART - Accademia delle Arti e Nuove Tecnologie di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Europeo del Design (IED) di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia Italiana di Arte, Moda e Design di ROMA	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	ADLM s.r.l. a socio unico - Accademia del Lusso di ROMA - (sede decentrata dell'Accademia del Lusso di MILANO)	ROMA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia ABADIR sede Sant'Agata Li Battiati	S. AGATA LI BATTIATI (CT)	Sud e Isole	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Siena Jazz - Accademia Nazionale del Jazz di SIENA	SIENA	Centro	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto di Arte Applicata e Design (IAAD) di TORINO	TORINO	Nord Ovest	

STATUS	TIPO ISTITUTO	NOME ISTITUTO	COMUNE	RIP. GEOGRAFICA	ANNOTAZIONI
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Istituto Europeo del Design (IED) di TORINO	TORINO	Nord Ovest	
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Trentino Art Academy di TRENTO	TRENTO	Nord Est	autorizzazione con decorrenza a.a. 2017/2018
Non Statale	Istituzione autorizzata a rilasciare titoli AFAM	Accademia di Belle Arti G.B. Tiepolo di UDINE	UDINE	Nord Est	

Fonte: tavola estratta dal sistema statistico USTAT (MUR)