



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DELL'INSUBRIA



La presente relazione è stata redatta dal Nucleo di Valutazione (NuV) di Ateneo, composto da:

- Prof.ssa Anna Maria Arcari (Coordinatore)
- Ing. Paolo Borzatta
- Ing. Paola Carlucci
- Prof. Maurizio Michele Cafagno
- Avv. Fabio Fedi
- Prof. Piero Martinoli
- Prof.ssa Daniela Negrini
- Prof. Alberto Parola
- Prof.ssa Daniela Parolaro

La raccolta, l'analisi statistica dei dati e delle informazioni e la stesura del rapporto è stata curata dall'Ufficio di Programmazione e Statistiche Gestionali composto da Gabriella Margaria, Elena Beretta, Simona Dalla Valle. Inoltre, per la redazione della presente relazione, il NuV e l'Ufficio Programmazione e Statistiche Gestionali si sono potuti avvalere del prezioso contributo delle strutture amministrative, tecniche e scientifiche dell'Ateneo.

Nucleo di Valutazione

Università degli Studi dell'Insubria

Via Ravasi, 2 - 21100 Varese

Tel. 0332-219101/02/03

Fax. 0332-219309

E-mail: nucleo.valutazione@uninsubria.it

INDICE

1. PREMESSA	PAG.	1
2. L'ANALISI DEL CONTO CONSUNTIVO 2010: CRITICITÀ E TENDENZE	PAG.	3
EXECUTIVE SUMMARY		
A. L'ANALISI DEL CONTO CONSUNTIVO: INTRODUZIONE		
B. L'ANALISI DEI VALORI DEL 2010: PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA		
C. ANALISI DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE		
3. IL RECENTE DECRETO IN MATERIA DI "CONTABILITÀ E SCHEMI DI BILANCIO": QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEIO	PAG.	25
EXECUTIVE SUMMARY		
A. LA NORMATIVA IN MATERIA DI SISTEMI CONTABILI E SCHEMI DI BILANCIO DELLE UNIVERSITÀ PRECEDENTE ALLA L.240/10 E LE SCELTE DELL'INSUBRIA.		
B. LA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI CONTABILITÀ E BILANCIO		
C. L'UFFICIO ORGANIZZAZIONE E CONTROLLO DELL'UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA: LE ATTIVITÀ SVOLTE DALLA SUA COSTITUZIONE AD OGGI.		
D. GLI STRUMENTI E LE PROCEDURE ATTUALMENTE DISPONIBILI PRESSO L'UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA.		
E. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE		
4. IL RECENTE DECRETO IN MATERIA DI "ACCREDITAMENTO DEI CORSI DI STUDIO E DELLE SEDI": QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEIO	PAG.	37
EXECUTIVE SUMMARY		
A. LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ: PRASSI DI IERI E DI OGGI, NAZIONALI ED EUROPEE.		
B. I LIMITI DEL NUOVO DECRETO		
C. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE		
5. LA BOZZA DI REGOLAMENTO MINISTERIALE IN MATERIA DI "CORSI DI DOTTORATO": QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEIO	PAG.	49
EXECUTIVE SUMMARY		
A. LA COMPOSIZIONE COLLEGIO DOCENTI		
B. AMMISSIONE ALL'ESAME FINALE		
C. ACCREDITAMENTO		
D. FINANZIAMENTO MINISTERIALE		
E. PROSPETTIVE EVOLUTIVE		

1. PREMESSA

In periodi di crisi, caratterizzati da ristrettezze finanziarie, per qualsiasi istituzione è fondamentale riuscire a contenere la spesa secondo precise priorità definite all'interno di programmi d'azione che tengano in debito conto le esigenze, non solo di sopravvivenza, ma anche di sviluppo dell'istituzione stessa nel tempo. All'apparenza questa prospettiva pare poggiare su fattori tra loro incompatibili: il contenimento della spesa non può convivere con lo sviluppo, che notoriamente richiede risorse. Ma è anche vero che l'agire caratterizzato da provvedimenti tesi a ricostituire le condizioni di efficienza nel breve, senza aver prioritariamente definito le conseguenze sulle possibilità di sopravvivenza nel medio-lungo periodo di un'istituzione, espone al rischio di compromettere la continuità, duratura ed economica, della stessa.

Si impone pertanto l'adozione di una strategia di intervento integrata volta, da un lato ad individuare le inefficienze e il superfluo, e dall'altro a selezionare le aree critiche nelle quali investire per garantire un futuro all'istituzione, fermo restando l'impegno a ricercare nuove fonti di finanziamento per innalzare il livello delle entrate. I risparmi di spesa dovranno, pertanto, essere realizzati non solo con l'obiettivo di renderli compatibili con il livello delle entrate attuali o prospettiche, bensì anche e soprattutto per liberare risorse, distogliendole da attività prive di valore per l'istituzione e destinandole allo svolgimento di attività capaci di generare valore, cioè utili per potenziare quegli aspetti della didattica, della ricerca e dei servizi attualmente disallineati rispetto agli standard imposti dal sistema universitario italiano e internazionale.

Alla luce di questa premessa il Nucleo di Valutazione (NuV) intende, attraverso la relazione di accompagnamento al Conto consuntivo dell'anno 2010, richiamare l'attenzione dell'intera Comunità accademica su alcuni prerequisiti che devono necessariamente sussistere per non compromettere l'efficacia della strategia, qualunque essa sia, che l'Ateneo vorrà adottare per affrontare le difficoltà imposte dalle attuali ristrettezze finanziarie, e su alcuni strumenti indispensabili per soddisfare i suddetti prerequisiti. La formulazione, ancor prima che l'attuazione, di una strategia impone infatti di:

- ✓ disporre di informazioni economico-finanziarie, attendibili e dettagliate rispetto a dimensioni giudicate rilevanti e indispensabili per acquisire consapevolezza economica dello status quo e delle conseguenze delle azioni che si intende intraprendere;
- ✓ conoscere la distanza che ci separa tra ciò che siamo e ciò che vorremmo o dovremmo essere, per decidere come intervenire per migliorare la qualità dell'offerta didattica, della ricerca e più in generale delle soluzioni organizzative adottate in ogni comparto dell'Ateneo.

La possibilità di soddisfare queste esigenze preliminari è fortemente condizionata da alcuni fattori tra cui:

- ✓ la qualità dell'attuale sistema informativo amministrativo;
- ✓ gli strumenti utilizzati per il monitoraggio e il presidio della qualità.

Lo scorso anno il NuV ha dedicato molte pagine della relazione di accompagnamento al Conto consuntivo 2009 ad un'analisi, sia delle attività di ricerca svolte presso l'Insubria (anche in preparazione alla VQR che ha preso avvio lo scorso 7 novembre 2011), sia delle strutture che le ospitano, i dipartimenti. In particolare sono state condotte alcune simulazioni per verificare in anticipo gli effetti di alcune possibili soluzioni riorganizzative richieste in attuazione della Legge 240/10, sia sul potenziale di miglioramento produttivo implicito in alcune possibili riagggregazioni scientifico-disciplinari dei ricercatori, sia sulle opportunità di riallocazione del personale tecnico-amministrativo, tra le nuove strutture periferiche e da queste ultime a quelle centrali, con evidenti e quantificati vantaggi sul piano economico e della funzionalità organizzativa.

Le scelte operate dagli Organi di governo sono state diverse rispetto a quelle ipotizzate dal Nucleo come perseguibili e soprattutto opportune per il nostro Ateneo.

Nell'attesa di raccogliere i frutti delle soluzioni di riorganizzazione dipartimentale adottate, e nella piena consapevolezza di essere organo di servizio al Rettore e agli organi centrali di sistema, il Nucleo si ripropone quest'anno con una riflessione che intende rispondere alla duplice esigenza di *approfondire le caratteristiche dell'attuale sistema informativo amministrativo e l'eshaustività degli strumenti utilizzati per il monitoraggio e il presidio della qualità*, in particolar modo dell'offerta didattica ad ogni livello: corsi di laurea triennali, bienni di specializzazione e corsi di dottorato. In questo modo il Nucleo intende occuparsi della didattica, area esclusa dalle analisi condotte lo scorso anno e, nel contempo, verificare l'esistenza di alcune precondizioni indispensabili per la formulazione e l'attuazione di un'efficace strategia di ateneo. La scelta di questi due temi risulta tra l'altro particolarmente attuale in stretta aderenza ai recenti decreti attuativi di delega della Legge 240/10 in materia di "Sistemi contabili e di bilancio degli Atenei", di "Pratiche di accreditamento, valutazione e autovalutazione dei corsi di studio e delle sedi" e di "Regolamenti ministeriali in materia di corsi di dottorato".

2. L'ANALISI DEL CONTO CONSUNTIVO 2010: CRITICITÀ E TENDENZE

EXECUTIVE SUMMARY

La disamina delle poste del Conto Consuntivo 2010 evidenzia la seguente situazione:

- ✓ *L'ammontare delle entrate* mostra un lieve incremento rispetto ai valori dell'anno precedente e un differente peso delle sue principali poste: un incremento dei trasferimenti da enti pubblici e privati a fronte di una riduzione dei fondi ministeriali, tra cui il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO). I tagli di FFO per il 2010 sono stati meno severi di quanto previsto inizialmente, ma hanno comunque determinato una contrazione di assegnazioni per il nostro Ateneo di circa il 4% rispetto a quelli del 2009. Si registrano, invece, valori costanti delle entrate contributive, che si considerano difficilmente incrementabili in futuro, anche in ragione della contrazione del numero dei corsi erogati, e della complessiva riduzione del numero di iscritti conseguente al completamento della trasformazione dei corsi in ottemperanza al D.M. 270/2004.
- ✓ *Le uscite* mostrano una *contrazione delle spese di funzionamento* e un *incremento dei costi del personale*, nonostante la numerosità dello stesso sia rimasta praticamente costante. Si tratta, infatti, di maggiori spese da ricondurre alla *ricostruzione delle carriere del personale docente* e agli *automatismi stipendiali*.
- ✓ L'andamento dei costi del personale, nonostante i limiti imposti dalla recente normativa in materia di turnover, non ha controbilanciato la riduzione del FFO, portando l'Ateneo ad un *rapporto AF/FFO pari all'89,8%*, al limite del tetto massimo pari al 90% (il rapporto senza le riduzioni per il personale assistenziale e le entrate da convenzioni ammonterebbe già ora al 98%). Il combinato delle varie disposizioni legislative, che avrebbe dovuto portare ad una riduzione sia delle entrate (tagli al FFO) sia delle spese (limiti alle assunzioni di personale a seguito del turn over), per l'Ateneo rischia di tradursi solamente in una riduzione delle entrate.
- ✓ Il superamento della soglia del 90% (98%) del rapporto tra spese fisse di personale e FFO comporta un doppio ordine di problemi: l'applicazione di *meccanismi sanzionatori* da parte del MIUR, tra cui il blocco totale del turn over; *l'indisponibilità di risorse* da destinare allo sviluppo o riposizionamento strategico dell'ateneo consentendo di perseguire solo mere politiche di "sopravvivenza".

✓ *L'avanzo di competenza è di circa 2 milioni di euro. Esso è generato sostanzialmente dalle maggiori entrate da enti pubblici e privati (per il progetto IRAQ e per le entrate dalla regione Lombardia a favore dell'assunzione di ricercatori) e dalle minori spese di funzionamento, che hanno compensato in parte i maggiori costi del personale e i maggiori trasferimenti alle strutture, contribuendo a determinare il residuo positivo di gestione. L'avanzo disponibile, invece, è in diminuzione di circa 800.000 €.*

In estrema sintesi si tratta di un bilancio tendenzialmente "rigido", che non lascia molti margini di manovra nell'allocazione delle risorse, le cui dinamiche sono vincolate da fattori strutturali difficilmente modificabili nel breve periodo. È indispensabile che l'Ateneo intraprenda efficaci politiche di funding per incrementare le entrate, in presenza di uscite difficilmente contraibili, per non compromettere la sua futura sostenibilità finanziaria.

2.A L'ANALISI DEL CONTO CONSUNTIVO: INTRODUZIONE

Il conto consuntivo oggetto di analisi comprende, come di consueto, il rendiconto finanziario, la situazione patrimoniale e la situazione amministrativa, una relazione di accompagnamento ed una serie di allegati finalizzati a dettagliare l'analisi finanziaria presentata nei documenti di bilancio¹.

Il NuV ha ritenuto opportuno effettuare anche quest'anno, al pari di quanto fatto per il 2009, un'analisi più sintetica rispetto a quella degli anni precedenti, esaminando solo i macro-aggregati di entrata e di spesa e scendendo nel dettaglio solamente per le poste principali o quelle ritenute più critiche. Tale impostazione è finalizzata ad agevolare la lettura relativa al capitolo di analisi del consuntivo quindi, anche quest'anno, l'analisi del bilancio si è sviluppata mediante:

- ✓ un'analisi delle principali voci aggregate per fonte di finanziamento dal lato delle entrate, e per natura, dal lato delle spese effettuando un'analisi della composizione delle maggiori poste di entrata e di spesa e dei relativi trend, disaggregata per macro-voci e volta a valutare l'equilibrio di gestione dell'Ateneo (paragrafo 2.B);
- ✓ un'analisi della composizione dell'avanzo di amministrazione (paragrafo 2.C).

2.B L'ANALISI DEI VALORI DEL 2010: PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

L'analisi dei dati dell'esercizio 2010, posti a confronto con quelli passati, consente di visualizzare le variazioni maggiormente rilevanti e di interpretare tali variazioni in relazione alle politiche di governo attuate dagli organi politici e di gestione.

Le **Tabelle 2.B.1** e **2.B.2** pongono a confronto le entrate e le uscite che risultano rispettivamente accertate e impegnate a consuntivo nel triennio 2008-2010 evidenziando la rilevanza percentuale delle diverse categorie sul rispettivo totale al netto delle partite di giro.

La **Figura 2.B.1** illustra, in un quadro sintetico, il peso percentuale delle principali voci di finanziamento e di destinazione sui rispettivi totali di entrata e di uscita degli anni 2009 e 2010, secondo l'aggregazione prevista in bilancio.

¹ Allegato 1: dettaglio finanziario delle attività in conto terzi, Allegati n. 2 e n. 3: situazione patrimoniale e finanziaria dei centri autonomi di gestione, Allegato 4: analisi di cassa dei centri autonomi di gestione, Allegato n. 5: riepilogo dei residui attivi e passivi dei centri autonomi di gestione.

Tabella 2.B.1 Entrate accertate nel triennio 2008-2010 (al netto delle partite di giro)

ENTRATE	2008		2009		2010	
	€	%	€	%	€	%
Risorse ministeriali	55.614.967,82	71,6%	52.413.754,89	67,0%	50.833.084,85	62,8%
FFO	40.067.831,00	51,6%	40.698.563,00	52,0%	39.406.977,00	48,7%
Edilizia	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Cofinanziamento per la Ricerca Scientifica (PRIN)	435.762,00	0,6%	646.871,00	0,8%	200.920,00	0,2%
Altre	15.111.374,82	19,4%	11.068.320,89	14,1%	11.225.187,85	13,9%
Contribuzione studentesca	12.983.358,18	16,7%	16.889.131,72	21,6%	16.909.808,07	20,9%
Trasferimenti da enti pubblici e privati	6.049.071,39	7,8%	5.737.353,36	7,3%	9.508.534,36	11,7%
Trasferimenti da enti partecipanti all'accordo di programma	60.000,00	0,1%	50.000,00	0,1%	50.000,00	0,1%
Altri enti pubblici	601.043,95	0,8%	835.042,82	1,1%	4.670.266,29	5,8%
Assegnazioni da enti privati	2.180.413,52	2,8%	919.838,22	1,2%	820.475,61	1,0%
Altri contributi	3.207.613,92	4,1%	3.932.472,32	5,0%	3.967.792,46	4,9%
Entrate per vendita di beni e servizi	1.076.883,19	1,4%	858.838,10	1,1%	957.389,84	1,2%
Altre entrate	2.000.942,27	2,6%	2.331.368,35	3,0%	2.787.983,58	3,4%
Totale	77.725.222,85	100,0%	78.230.446,42	100,0%	80.996.800,70	100,0%

Tabella 2.B.2 Spese impegnate nel triennio 2008-2010 (al netto delle partite di giro)

USCITE	2008		2009		2010	
	€	%	€	%	€	%
Spese per il personale	43.312.986,18	58,8%	46.502.610,23	58,8%	48.344.335,83	61,2%
Interventi per studenti	10.514.164,87	14,3%	10.134.581,15	14,3%	10.189.823,54	12,9%
Spese per acquisto di beni e servizi	5.871.844,35	8,0%	6.452.880,36	8,0%	5.887.998,44	7,5%
Trasferimento alle strutture	8.329.621,68	11,3%	5.415.719,07	11,3%	7.151.136,78	9,1%
Funzionamento strutture didattiche, scientifiche e di servizio	6.038.355,42	8,2%	3.819.322,78	8,2%	4.753.900,50	6,0%
Spese per ricerca scientifica	2.291.266,26	3,1%	1.596.396,29	3,1%	2.397.236,28	3,0%
Altro	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Spese per investimento	1.486.254,94	2,0%	3.141.923,51	2,0%	3.170.622,93	4,0%
Immobili	949.288,87	1,3%	2.279.721,93	1,3%	2.741.553,21	3,5%
Altro	536.966,07	0,7%	862.201,58	0,7%	429.069,72	0,5%
Altre uscite	4.147.650,43	5,6%	3.943.714,72	5,6%	4.213.355,51	5,3%
Totale	73.662.522,45	100,0%	75.591.429,04	100,0%	78.957.273,03	100,0%

Figura 2.B.1 Finanziamento e destinazione esercizi 2009 e 2010²



² Il grafico pone a confronto solo le poste gestite direttamente dall'Amministrazione Centrale, sia per l'anno 2010, che per quello precedente

La gestione del 2010 si chiude con un **avanzo di competenza**, ovvero le **entrate di competenza** (pari a circa **81 milioni di euro** al netto delle partite di giro) sono complessivamente **maggiori** delle **spese di competenza** (pari a circa **79 milioni di euro** al netto delle partite di giro) di **circa 2 milioni di euro**.

La gestione evidenzia entrate superiori rispetto a quelle dello scorso anno di circa 2.800.000 € ed uscite superiori di circa 3.500.000 € (al netto delle partite di giro).

Come si evince anche dalla composizione relativa delle entrate e delle spese riportata in **Figura 2.B.1** a fronte di un saldo positivo tra entrate e spese, il risultato di gestione è stato determinato dal consistente incremento in entrata dei trasferimenti da altri enti pubblici (che incrementandosi rispetto all'anno precedente di quasi 4 milioni di euro rappresentano circa il 6% delle entrate, mentre nel 2009 ne rappresentavano circa l'1%) ed in particolare del finanziamento a favore del centro speciale ICIS. Si sottolinea, sempre dal lato delle entrate, a fronte di una permanenza su valori dello scorso anno della contribuzione studentesca vi è stato un calo del FFO di quasi 1,3 M€ (anche se occorre tenere presente che nel 2009 sono stati assegnati sul FFO 800.000 € per l'accordo di programma per l'edilizia), mentre dal lato delle spese vi è stato un incremento delle spese di personale di circa 1,8 M€, e un incremento dei trasferimenti passivi alle strutture pari a circa 1,7 M€ (da porre in relazione con l'incremento dei trasferimenti in entrata da parte di altri enti pubblici) . Sono in calo, invece, le spese per acquisto di beni e servizi di circa 700.000 €.

La dinamica delle entrate relative al 2010 presenta caratteristiche differenti da quella degli anni precedenti: nel 2010 si rileva un incremento di entrate per trasferimenti da enti pubblici e privati a fronte di una riduzione dell'ordine del 3% dei fondi ministeriali tra cui l'FFO. Rimangono costanti le entrate contributive, mentre rimangono in crescita con un trend costante le spese di personale.

Da quanto sopra evidenziato appare chiaro come, a fronte del fatto positivo che l'ateneo abbia potuto contare su nuove entrate (anche se finalizzate) determinate dai trasferimenti da enti pubblici diversi dal ministero, il fatto più preoccupante è che la riduzione del FFO, seppur molto meno significativa rispetto a quanto ci si poteva attendere in prima battuta secondo quanto previsto, e poi rettificato, dalle finanziarie degli ultimi anni, non sia stato bilanciato da una riduzione delle spese di personale nonostante i limiti al turn over di personale sempre imposti dalla recente normativa. Ovvero il combinato delle varie disposizioni legislative che avrebbe dovuto portare ad una riduzione sia delle entrate (tagli al FFO) sia delle spese (limiti alle assunzioni di personale a seguito del turn over) per l'Ateneo dell'Insubria rischia di tradursi solamente in una

riduzione delle entrate, e in una molto limitata riduzione della spesa di personale essendo l'ateneo giovane e quindi caratterizzato da un ridottissimo numero di uscite di personale.

2.B.1 LA COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE

Per meglio comprendere la composizione delle entrate, verranno analizzate di seguito le categorie di bilancio maggiormente rilevanti.

ENTRATE CONTRIBUTIVE

Le entrate contributive si assestano su valori analoghi a quelli del 2009, anno in cui si era rilevato un incremento significativo rispetto al passato, da porre in relazione sia al consolidamento del potenziamento dell'offerta formativa, sia all'adozione del nuovo sistema di contribuzione basato sull'ISEEU come indicatore reddituale. Si presume che difficilmente in un prossimo futuro si possa contare su nuovi significativi incrementi, considerando anche che il completamento delle trasformazioni dei corsi per l'adeguamento al D.M. 270/2004 ha comportato una complessiva riduzione del numero di iscritti.

TRASFERIMENTI DAL MIUR

In questa categoria di bilancio confluiscono diversi tipi di trasferimenti. I più importanti sono:

Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)

Nel 2010 il riparto dei fondi a valere sul Fondo di Finanziamento Ordinario è stato determinato con Decreto Ministeriale del 21 dicembre n. 655/2010.

Di seguito vengono riportati sinteticamente i criteri di riparto del FFO, secondo quanto previsto dal D.M. sopracitato e tenendo conto delle riduzioni previste DL 112/2008 dal DL 180/2008:

- a. a ciascuna Università viene attribuita una quota pari a circa l'80% del FFO assegnato nell'anno 2009, al netto degli interventi straordinari; le assegnazioni di cui sopra vengono ridotte per ogni singola Istituzione, tenendo conto delle disposizioni di cui all'art. 66 Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla Legge 9 gennaio 2009, n. 1, in proporzione alle risorse rese disponibili dal *turn over* effettivo dell'anno 2009 (art. 1).
- b. interventi finanziari per la copertura di obbligazioni derivanti da provvedimenti ministeriali assunti nei precedenti esercizi (art.2) ed in particolare:
 - ✓ 86,6 M€ per la copertura del rimborso delle quote relative agli accordi di programma stipulati con le Istituzioni universitarie;

- ✓ 4.4 M€ per il completamento degli interventi di cofinanziamento della mobilità dei docenti disposti dalle Università in applicazione di quanto previsto dall'art. 5 del D.M. 23 settembre 2009, n. 45;
- ✓ 180.130 € quale quota da versare, per il corrente esercizio, all'ARAN;
- c. interventi finanziari relativi al fondo da destinare all'incremento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema universitario nazionale e pari a 550 M€ vengono assegnati alle università sulla base dei criteri di cui al D.L. 25 ottobre 2010. Di tale importo 71 M€ vengono destinati per le finalità di cui all'art. 2, comma 1, del Decreto Legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito dalla Legge 9 gennaio 2009, n.1 (art.3).
- d. 649 M€, relativi alle finalità di cui all'art. 2, comma 1, del Decreto Legge 10 novembre 2008, n.180, convertito dalla Legge 9 gennaio 2009, n. 1 a cui va aggiunto l'importo di 71 M€ del fondo straordinario di cui all'articolo 3, pari a circa il 10% del totale delle risorse disponibili, vengono assegnati alle università sulla base dei seguenti criteri: domanda di formazione 17%, risultati formativi 17%, ricerca 66% (art.4).
- e. 11,5 M€ vengono assegnati, dopo tutti gli interventi di cui agli articoli precedenti, per assicurare agli Atenei una riduzione della quota di FFO non superiore al 5,5%, rispetto all'anno 2009. L'assegnazione a ciascun Ateneo, dopo tutti gli interventi, non potrà comunque essere disposta in misura superiore all'anno 2009 (art.4).
- f. 2 M€ vengono destinati per interventi per favorire la mobilità del personale docente e ricercatore tra le Istituzioni universitarie e per assunzioni (I e II fascia) di idonei in valutazioni comparative, e non ancora chiamati³.
- g. 1 M€ vengono destinati per la copertura, in regime di cofinanziamento e per la quota relativa al presente esercizio, di chiamate dirette nei ruoli dei docenti di studiosi ed esperti stranieri o italiani impegnati all'estero, con esclusione di quelle per "chiara fama" (art.6).
- h. 5 M€ vengono destinati per la prosecuzione del programma denominato "Programma per giovani ricercatori "Rita Levi Montalcini" a favore di giovani studiosi ed esperti italiani e

³ Gli interventi sono riservati a favore di quelle Istituzioni che, nel periodo 01/01/2010 - 31/12/2010 abbiano assunto in servizio il predetto personale nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) il trasferimento o la chiamata siano disposti da Istituzioni in cui il rapporto assegni fissi/FFO risulta, al 31 dicembre 2009, inferiore al 90%, e specificamente da facoltà nelle quali il rapporto tra studenti iscritti (da un numero di anni non superiore alla durata normale del corso di studi) e docenti di ruolo sia superiore al valore mediano nazionale di tale rapporto nelle facoltà dello stesso gruppo;
- b) nella facoltà che dispone il trasferimento o la chiamata, il numero di professori incardinati nel ruolo in riferimento al quale si dispone la chiamata, sia inferiore a quello degli incardinati nel ruolo dei docenti immediatamente inferiore;
- c) il professore o ricercatore trasferito non abbia prestato servizio di ruolo, negli ultimi 7 anni, nella sede chiamante, e non provenga dai ruoli di università della stessa regione.

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 un triennio, finalizzato alla realizzazione di programmi di ricerca autonomamente proposti presso Università italiane (art.6).

- i. 4 M€ vengono destinati per consolidare e incentivare interventi di cooperazione interuniversitaria strutturata preordinati anche a sostenere la presenza, nelle università italiane, di studenti, laureati e dottorandi provenienti da Paesi extra europei in linea con le politiche ministeriali di cooperazione internazionale (art.7).
- j. 40 M€ vengono destinati, quale intervento una tantum, per la rivalutazione delle borse di dottorato di ricerca, come disposto art. 2, comma 430, della Legge Finanziaria per il 2009 (art.8).
- k. 6.624.600 € vengono destinati, quale intervento una tantum, per integrazione assegni di ricerca, come disposto art. 1, comma 75, della Legge 24 dicembre 2007, n. 247 (art.9).
- l. 46 M€, sono destinati per assicurare un adeguato sostegno finanziario in regime di cofinanziamento ai Consorzi interuniversitari che svolgano attività di rilevante interesse per lo sviluppo del Sistema universitario e della ricerca scientifica e per il sostegno alla gestione ed al potenziamento della rete GARR a favore del sistema delle università statali.
- m. 2 M€ vengono destinati per interventi specifici ed in particolare quale supporto agli atenei per le esigenze di implementazione dei dati relativi all'Anagrafe degli studenti, laureati, dottorandi di ricerca e docenti nonché a titolo di incentivo e sostegno alle attività connesse con l'avvio del sistema di contabilità economico patrimoniale, e per il supporto del progetto lauree scientifiche (art.11).
- n. 6 M€ vengono destinati per interventi di sostegno agli studenti diversamente abili di cui alla Legge 28 gennaio 1999, n. 17 (art.12).
- o. 3 M€ vengono riservati per interventi straordinari a favore delle università e degli istituti di istruzione universitaria (art.13).

Si riporta la **Tabella 2.B.3** relativa all'assegnazione 2010 non rilevando il consueto confronto con il passato per singola voce, ma solo per macro-saldi in quanto i criteri di assegnazione del 2010 sono sensibilmente differenti rispetto a quelli degli anni precedenti.

Tabella 2.B.3 Composizione del FFO 2008-2009-2010

Composizione FFO	Assegnazioni 2008	Assegnazioni 2009	Assegnazioni 2010
FFO consolidabile	36.014.961	33.941.641	32.066.494
Interventi consolidabili	2.864.298	3.027.840	7.092.482
Saldo incentivi mobilità docenti e chiamate dirette			43.876
Quota premiale - domanda formazione (17%)			674.429
Quota premiale - risultati formativi (17%)			848.811
Quota premiale - ricerca (66%)			2.819.358
Variazione assegnazione compresa tra -5,50 % e 0			-
Copertura maggiori oneri personale e rinnovi contrattuali			2.706.008
Totale FFO consolidabile	38.879.259	36.969.481	39.158.977
Interventi non consolidabili (una-tantum)	919.668	3.798.297	600.069
Incentivo rapporto Assegni fissi /FFO			0
Interventi straordinari			248.000
Quota ricercatori DM 565/2007 2007 e 2008			518.071
Trattenuta per differimenti automatismi stipendiali DL 112/08 art.69			-166.002
Totale FFO con assegnazioni Mussi e altre integrazioni non consolidabili⁴	40.067.831	40.817.318⁵	39.759.046

L'importo inizialmente consolidabile del 2010 era pari a 32.066.494 €, dato dall'80% della quota consolidabile del 2009⁶ al netto degli interventi non consolidabili. A tale importo si sono aggiunte assegnazioni consolidabili per 7.092.482 € dovute essenzialmente:

- ✓ agli interventi relativi alle assegnazioni previste a valere sulla "quota premiale"(art. 4) di cui relativamente alla ricerca (66%) sono stati assegnati 2.819.358 €, relativamente alla domanda di formazione (17%) sono stati assegnati 674.429 €, relativamente ai risultati del processo di formazione (17%) sono stati assegnati 848.811 €.
- ✓ alla copertura dei maggiori oneri del personale (2.706.008 €).

I dati riportati in **Tabella 2.B.3** evidenziano come l'Ateneo nel 2010 abbia avuto una assegnazione a valere sul FFO in diminuzione rispetto all'anno precedente (anche se occorre tenere presente che nel 2009 era compresa una quota pari a 800.000 € per l'accordo di programma per l'edilizia per il primo anno inserito nelle quote di FFO). I tagli alle assegnazioni per

⁴ L'importo accertato in bilancio (39.406.977 € per il 2010) diverge da quanto riportato nelle lettere di assegnazione annua in quanto non tiene conto di poste correttive derivanti da gestione di anni precedenti e non comprende le quote relative all'assunzione dei ricercatori Mussi L.296/06 per 518.071 € presenti invece nella tabella 2.2.3.

⁵ Nel 2009 all'interno del FFO sono stati assegnati, 800.000 € per l'accordo di programma per l'edilizia con le università.

⁶ al netto degli interventi straordinari e riduzioni in relazione alle disposizioni art.66 DL 112/2008 e art. 1 c.3 DL 180/2008

il 2010 sono state meno severe di quanto previsto inizialmente⁷ ma, comunque, in riduzione rispetto all'FFO 2009 e anche l'assegnazione provvisoria, che non comprende le quote *una tantum*, per il 2011 (pari per l'Università dell'Insubria a 39.090.618 €, da confrontare con l'assegnazione provvisoria per il 2009 di 39.159.977 €) appare solo in leggera flessione rispetto all'anno precedente.

Come già accennato tale prospettiva non è comunque incoraggiante per un ateneo come quello insubre che vede crescere le spese fisse di personale con un trend in costante e significativa crescita anche in regime di blocco delle assunzioni.

Altri Fondi Ministeriali

Nel 2010 l'ateneo ha ricevuto dal MIUR altre assegnazioni per la somma complessiva di 11.225.187,85 € (per un totale di poste di provenienza MIUR iscritte a bilancio pari a 50.833.084,85 €) che si riferiscono prevalentemente a:

- ✓ fondi per contratti di formazione specialistica (DPCM 07/03/2007) per 8.698.729 €;
- ✓ fondi per altre borse di studio post laurea per 1.106.525 €;
- ✓ cofinanziamento programmi di Ricerca Scientifica di Interesse Nazionale per 200.920 € relativo al finanziamento di un progetto FIRB 2004 del Dipartimento di Fisica e Matematica;
- ✓ assegnazioni MIUR diverse per 1.398.486,9 € (tra cui 433.875 € relativi all'assunzione ricercatori in deroga L. 350/03).

TRASFERIMENTI DA ALTRI ENTI PUBBLICI E PRIVATI

La somma complessivamente attribuita all'Ateneo è di 9.508.534 €. La composizione dettagliata di tale voce di entrata è rappresentata dalla **Tabella 2.B.4.**

⁷ La mera applicazione della finanziaria per il 2010 e della legge n. 1/2009 portavano a stimare una riduzione complessiva del 20% a valere sul Fondo di finanziamento ordinario e sul Fondo per la programmazione e lo sviluppo.

Tabella 2.B.4 Trasferimenti da parte di enti pubblici e privati nel triennio 2008-2010

Trasferimenti degli enti pubblici e privati	Anno 2008	Anno 2009	Anno 2010
Trasferimenti da enti partecipanti all'accordo di programma	60.000	50.000	50.000
Assegnazione di altri enti pubblici	601.044	559.255	2.555.054
Regioni	102.000	25.000	1.959.408
Comuni	2.500	2.500	85.000
Province	40.000	38.700	8.551
CNR	0	16.052,78	45.051
Ospedali	78.000	14.396	6.000
Altri enti pubblici	332.333	27.133	97.850
Istituto Superiore di Sanità	0	14.971	211.350
Altre Università	46.211	420.502	248.245
Assegnazione da enti privati	2.180.414	919.838	820.476
Assegnazioni di altri Ministeri	0	99.900	429.010
Contributo Ministero delle Politiche Agricole e Forestali	0	99.900	-
Ministero Affari Esteri Progetto "IRAQ"			459.010
...Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale progetto "Placement"			30.000
...Contributi da enti ospedalieri convenzionati	3.118.894	3.932.472	3.967.792
Contributi da estero	88.720	175.887,6	1.656.202
Contributo mobilità Programma Erasmus	88.720	130.888	156.222
Contributo progetto "Jean Monnet – History of European Integration"	0	45.000	-
Contributo Progetto "IRAQ"			1.499.980
TOTALE	6.049.071	5.737.353	9.508.534

I finanziamenti ricevuti nel 2010 sono superiori rispetto a quelli dell'anno precedente di quasi 4 M€. In particolare i finanziamenti dall'Unione Europea si incrementano di circa 1,5 M€ per l'accertamento del finanziamento relativo al progetto *"Re-direction of former Iraq"* al Centro ICIS cui si aggiungono circa 500.000 € di finanziamento da parte del Ministero degli Affari Esteri. L'ulteriore incremento di circa 2 milioni di euro si spiega essenzialmente con l'accertamento dei finanziamenti provenienti dalla regione Lombardia relativi al bando Dote Ricercatore (per 1.027.240 €) e al finanziamento per *"Lavori Manica Lunga"* (per 885.000 €).

Le assegnazioni da enti privati ammontano a 820.476 € (e sono principalmente relative a finanziamenti per contratti di formazione specialistica per 354.000 €, a finanziamenti per borse di dottorato per 170.536 € e a contributi diversi per borse di studio, mostre e sponsorizzazioni).

PRESTAZIONI A PAGAMENTO

Le entrate accertate dall'ateneo per prestazioni e pagamento conto terzi, che trovano un analogo corrispettivo in uscita sotto forma di compensi al personale o altri trasferimenti, ammontano a 957.390 € (di cui 215.827 € di IVA), mentre lo scorso anno tali entrate ammontavano a 858.838 € (di cui 148.144 € di IVA), mostrando un leggero incremento.

Occorre però rilevare che tale somma riflette solamente le dinamiche di gestione interna tra amministrazione centrale e dipartimenti (vengono contabilizzate in entrata nel bilancio della AC solo le poste che prevedono un analogo impegno in uscita) e non la reale capacità dell'ateneo di acquisire fondi per vendita di beni e servizi. La tabella riportata, invece, a pag. 122 negli allegati al bilancio, con il totale delle fatture attive emesse (dato non gestito in contabilità finanziaria) dai dipartimenti o dall'amministrazione centrale per attività di conto terzi, evidenzia un totale di 1.324.032 € al netto di IVA, che considerando quest'ultima diventa 1.544.255 €.

2.B.2 LA COMPOSIZIONE DELLE USCITE

Con riferimento alle spese, le categorie di bilancio di particolare interesse sono:

SPESE PER IL PERSONALE

Nel 2010 le spese per il personale sono state pari a 48,3 M€ con un incremento di circa 1,8 M€ rispetto al 2009. Essendo nel 2010 le indennità per il personale medico (cui corrisponde un'analogia posta in entrata) in linea con quelle dello scorso anno si tratta di un reale incremento di spesa (nel 2009 si è realizzato un incremento di spesa rispetto all'anno precedente di circa 2.4 M€ al netto del fenomeno sopra evidenziato).

La **Tabella 2.B.5** riporta la composizione dettagliata delle spese sostenute dall'Ateneo nel triennio 2008-2010 per le diverse categorie di personale, consentendo un esame comparativo.

Tabella 2.B.5 Composizione del costo del lavoro nel triennio 2008-2010

Spese impegnate	2008	Var. % su 2007	2009	Var. % su 2008	2010	Var. % su 2009
Docenti	14.094.644	5,3%	15.013.847	6,5%	15.530.049	3,4%
Ricercatori	4.866.717	4,5%	5.610.027	15,3%	6.011.900	7,2%
Ricercatori a tempo determinato	-		101.645		56.951	-44,0%
Personale Tecnico-Amministrativo/Dirigente	6.769.778	11,6%	7.263.011	7,3%	7.167.952	-1,3%
Arretrati Personale Tecnico-Amministrativo tempo indeterminato	333.988		4.114	-98,8%	284.305	6810,3%
Dirigenti a tempo determinato	126.268	-38,1%	102.000	-19,2%	166.235	63,0%
Arretrati anni precedenti Dirigenti a tempo indeterminato	-		-		3.184	
Dirigenti a tempo indeterminato			40.235		43.531	8,2%
Collaborazioni coordinate e continuative	428.958	-49,6%	184.722	-56,9%	172.352	-6,7%
Retribuzione accessoria personale dirigente	22.947	-41,6%	53.043	131,2%	39.503	-25,5%
Retribuzione accessoria personale dirigente a tempo indeterminato			38.622		34.973	-9,4%
Indennità, compensi, trattamento accessorio personale TA	59.130	3,9%	57.787	-2,3%	61.337	6,1%
Retribuzione accessoria e fondo miglioramento produttività	1.017.885	2319,5%	309.830	-69,6%	337.035	8,8%
Compensi a personale docente e TA su proventi prestazioni c/terzi	395.250	-30,1%	382.175	-3,3%	438.171	14,7%
Oneri previdenziali e assistenziali	9.481.039	12,6%	9.540.772	0,6%	10.076.024	5,6%
Personale assunto a tempo determinato	96.633	66,2%	190.022	96,6%	394.838	107,8%
Arretrati Personale assunto a tempo determinato	3.218		137	-95,8%	-	-100,0%
Supplenze e affidamenti al personale docente	24.848	-95,5%	271.934	994,4%	198.923	-26,8%
Professori a contratto	33.796	-95,7%	667.354	1874,6%	513.670	-23,0%
Assegni di ricerca	1.058.149	4,9%	1.061.750	0,3%	1.099.898	3,6%
Borse per attività di ricerca	442.607	19,9%	664.957	50,2%	869.864	30,8%
Indennità personale medico e paramedico convenzionato	3.118.894	5,9%	3.932.472	26,1%	3.967.793	0,9%
Servizio mensa e buoni pasto al personale	534.301	-2,8%	490.616	-8,2%	434.894	-11,4%
Attività didattica integrativa e seminari	95.987	-54,7%	65.094	-32,2%	41.616	-36,1%
Spese utilizzo obiettori di coscienza	13.970		-		-	
Spese per prevenzione e sicurezza sul lavoro	113.675		192.023	68,9%	122.059	-36,4%
Indennità di missione e rimborsi spese	48.969	22,9%	43.440	-11,3%	43.503	0,1%
Indennità, compenso componenti commissioni concorso	77.452	-16,0%	97.079	25,3%	89.945	-7,3%
Spese per rimborso INAIL per prestazioni, infortuni	-		-		-	
Spese personale ex art. 18 L. 109/94 Merloni	-		22.106		-	-100,0%
Spese aggiornamento personale Tecnico-Amministrativo	46.815	206,8%	86.985	85,8%	124.244	42,8%
Spese per rimborso visite fiscali ai dipendenti	-		3.903		5.902	51,2%
Spese per le pari opportunità	7.067	-41,2%	10.908	54,3%	13.685	25,5%
TOTALE	43.312.986	5,7%	46.502.610	7,4%	48.344.336	4,0%

L'incremento registrato nel 2010 si spiega essenzialmente:

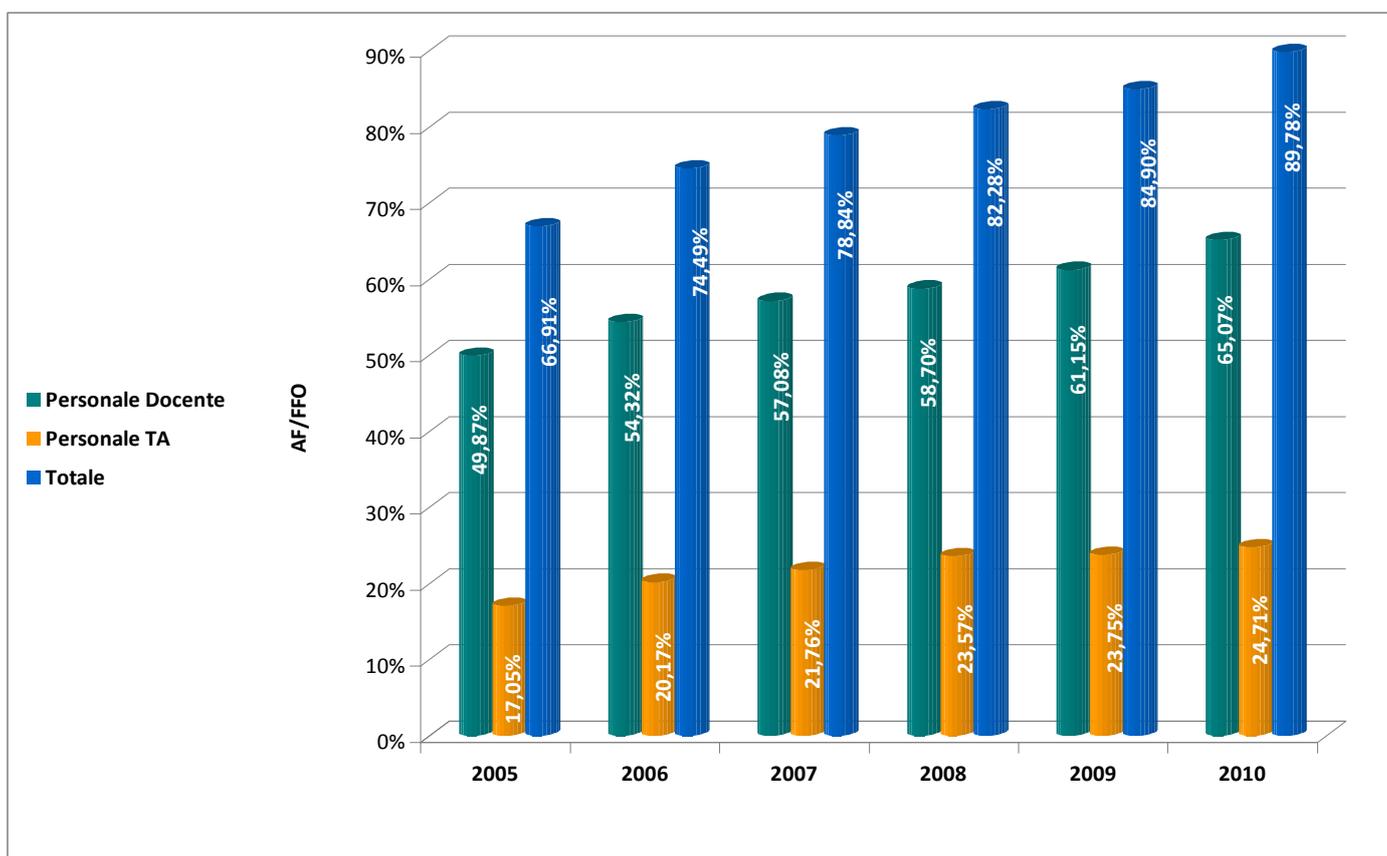
- ✓ con un incremento di circa 500.000 € (+ 3,4%) sulle spese per il personale docente;
- ✓ con un incremento di circa 400.000 € (+ 7,2%) sulle spese per il personale ricercatore;
- ✓ con un incremento di circa 500.000 € per arretrati al personale tecnico amministrativo assunto con contratto a tempo determinato ed indeterminato;
- ✓ con un incremento di circa 500.000 € (+ 5,6%) per oneri previdenziali e assistenziali;
- ✓ con un incremento di circa 200.000 € (+31%) delle borse per attività di ricerca.

Si riscontra, invece, una lieve riduzione, di circa 70.000 € delle spese per supplenze e affidamenti al personale docente ed una più significativa riduzione, di circa 150.000 € per le spese per i docenti a contratto.

Come in passato l'esercizio 2010, pur in una situazione di blocco parziale al reintegro del *turn over*, secondo quanto previsto dalla L. n.1/2009, è stato caratterizzato da un significativo incremento dei costi di personale, da ascrivere principalmente alla spesa per ricostruzioni di carriera del personale docente e agli automatismi stipendiali. Il numero di personale docente e ricercatore è rimasto praticamente costante: a fronte della fuoriuscita di 4 ordinari, 2 associati e 3 ricercatori a tempo determinato è incrementato di 10 unità il numero di ricercatori a tempo indeterminato (si tratta essenzialmente di ingressi di ricercatori "Mussi" che non rientrano nel regime del blocco del *turn over* del personale a tempo indeterminato o richiedono un impegno ridotto di budget).

A completamento dell'analisi, la **Figura 2.B.2**, riporta, per il periodo 2005-2010, una rappresentazione grafica dell'incidenza percentuale delle spese per il personale di ruolo (assegni fissi al netto degli oneri) sul FFO (banca dati PROPER).

Figura 2.B.2 Incidenza percentuale delle spese per il personale, al netto degli oneri, sul FFO per il periodo 2005-2010 (Fonti: banca dati PROPER)



L'Ateneo mostra di posizionarsi, con una percentuale AF/FFO pari all'89,8%, ai limiti del tetto massimo di tale rapporto previsto per legge e pari al 90%. Tale rapporto mostra un rapido progressivo peggioramento nel tempo raggiungendo il valore limite nel 2010. Si ricorda, che tale valore, preso a riferimento dal MIUR per la verifica che il rapporto AF/FFO, si mantiene al di sotto del limite del 90%, ma che è stato calcolato operando delle riduzioni per il personale assistenziale e per le entrate da convenzioni, mentre senza queste riduzioni il rapporto ammonta per l'ateneo al 98%.

Il NuV ha espresso da anni la preoccupazione per il forte incremento di spese per il personale, non tanto per il superamento della soglia del 90% del rapporto tra spese fisse di personale e FFO (controllata dal MIUR per identificare gli atenei in maggiore sofferenza e quindi da sottoporre a meccanismi sanzionatori, quale il blocco totale del *turn over*, regime in cui entrerà l'ateneo a partire dal prossimo anno quando sarà inevitabile lo sfioramento della soglia del 90%) ma per la crescente rigidità del bilancio che, in assenza di interventi strutturali rischia di non lasciare più alcun margine di discrezionalità agli Organi di Governo (basti pensare che al netto delle riduzioni operate dal MIUR per il calcolo della soglia del 90% le spese fisse di personale ammontano realmente al 98% del FFO), ovvero di poter solo attuare politiche di mera "sopravvivenza" senza poter in alcun modo perseguire strategie di sviluppo o riposizionamento strategico.

SPESE PER ATTIVITÀ ISTITUZIONALI DEGLI STUDENTI

Nella **Tabella 2.B.6** viene, infine, evidenziato il dettaglio della spesa per attività a favore degli studenti suddivisa nelle due categorie: Borse di studio e Altri interventi. Tra le diverse spese, complessivamente invariate rispetto allo scorso anno, si riscontra un aumento di spesa per i contratti con gli specializzandi (circa 175.000 € in più rispetto al 2009) ed una analoga diminuzione delle spese per i dottorati di ricerca (dell'ordine di 150.000 €).

Tabella 2.B.6 Le spese per attività istituzionali a favore degli studenti nel triennio 2008-2010

Spese impegnate	2008	Var. % su 2007	2009	Var. % su 2008	2010	Var. % su 2009
Dottorato di ricerca	1.943.781	51,2%	2.178.420	12,1%	2.043.856	-6,2%
Scuole di specializzazione D.Lgs. 257/91	7.893.378	1,4%	7.257.799	-8,1%	7.424.295	2,3%
Borse di studio Erasmus	218.627	-2,8%	319.281	46,0%	301.095	-5,7%
Borse di tutorato	75.370	12,0%	63.746	-15,4%	71.373	12,0%
Borse di merito agli studenti decreto MIUR 20/09/2001	84.515	11,4%	51.047	-39,6%	66.559	30,4%
Totale Borse di studio	10.215.671	8,3%	9.870.293	-3,4%	9.907.178	0,4%
Contributi straordinari per viaggi di studio e attività didattica fuori sede	68.271	-1,0%	59.075	-13,5%	57.651	-2,4%
Attività di collaborazione studentesca part-time	89.598	-13,3%	82.464	-8,0%	85.356	3,5%
Spese per iniziative di orientamento degli studenti	76.867	-18,7%	75.961	-1,2%	82.140	8,1%
Spese per attività culturali e sociali agli studenti	42.508	-14,7%	39.765	-6,5%	35.567	-10,6%
Spese per concorso agli interventi di sostegno per il diritto allo studio	21.250	-27,5%	7.022,20	-67,0%	21.932	212,3%
Totale Altri interventi	298.494	-13,7%	264.287	-11,5%	282.646	6,9%
TOTALE COMPLESSIVO	10.514.165	7,5%	10.134.581	-3,6%	10.189.824	0,5%

SPESE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI

La **Tabella 2.B.7** evidenzia il dettaglio delle voci di spesa per acquisto di beni e servizi. Tali spese sono calate di circa il 9%, ovvero di circa 650.000 €, rispetto all'esercizio 2009, riposizionandosi sui valori del 2008. Tale riduzione è stata generata principalmente da: una diminuzione di circa 100.000 € delle spese di vigilanza, una diminuzione di circa 220.000 € tra utenze e combustibili, una diminuzione di circa 180.000 € per fitti passivi e di circa 60.000 € per l'acquisto di beni e servizi. L'unica spesa in aumento di circa 70.000 € è quella per convegni e conferenze (grazie anche ad un contributo in entrata da parte dell'istituto tesoriere).

Tabella 2.B.7 Composizione delle spese per acquisto di beni e servizi nel triennio 2008-2010

Spese impegnate	2008	Var. % su 2007	2009	Var. % su 2008	2010	Var. % su 2009
Assicurazioni	299.272	17,18%	275.000	-8,11%	275.000	0,00%
Manutenzione ordinaria immobili e relative aree	146.468	11,57%	151.787	3,63%	156.231	2,93%
Manutenzione mobili, attrezzature, macchine d'ufficio	10.418	-3,47%	12.768	22,56%	19.089	49,51%
Manutenzione ed esercizio mezzi di trasporto	31.287	30,92%	24.172	-22,74%	23.350	-3,40%
Libretti, tessere, diplomi e pergamene	39.409	-4,85%	40.362	2,42%	25.974	-35,65%
Pubblicazioni universitarie	33.923	19,24%	10.894	-67,89%	961	-91,18%
Congressi, convegni e manifestazioni*	114.399	141,72%	69.544	-39,21%	137.359	97,51%
Spese vigilanza locali e impianti, pulizia e disinfestazione locali, trasporti e facchinaggi	2.173.188	22,17%	2.279.355	4,89%	2.164.420	-5,04%
Utenze varie	925.789	32,26%	1.093.492	18,11%	960.000	-12,21%
Combustibili per riscaldamento	412.000	37,33%	591.819	43,65%	499.982	-15,52%
Fitti locali e spese condominiali	1.131.172	-20,19%	1.264.918	11,82%	1.080.747	-14,56%
Prestazioni di servizi	207.216	-63,94%	302.171	45,82%	297.819	-1,44%
Spese postali, telegrafiche e di spedizione	47.795	-2,32%	41.891	-12,35%	34.914	-16,66%
Acquisto materiale di consumo	175.500	-34,55%	180.508	2,85%	120.951	-32,99%
Noleggio attrezzature	37.201	18,54%	35.167	-5,47%	48.974	39,26%
Acquisto libri, riviste, giornali e pubblicazioni varie	6.845	-66,97%	7.363	7,56%	12.894	75,12%
Spese per pubblicità	53.688	35,74%	35.369	-34,12%	21.604	-38,92%
Consulenze tecniche, legali e amministrative	18.730	-33,08%	29.624	58,17%	5.668	-80,87%
Licenze d'uso, software e brevetti	1.554	-81,14%	4.199	170,18%	0	-100,00%
Spese copie valori bollati per contratti	5.988	444,87%	2.477	-58,64%	2.061	-16,79%
TOTALE	5.871.844	2,02%	6.452.880	9,90%	5.887.998	-8,75%

* per il 2008 comprende la spesa per la Stagione Concertistica sponsorizzata da Banca Intesa Sanpaolo

Il 2010 appare, dopo molti anni di crescita costante delle spese per acquisto di beni e servizi, il primo anno dove tale tipologia di spese ha avuto una riduzione significativa.

Questo mostra importanti ed apprezzabili sforzi di contenimento delle spese da parte dell'ateneo che però non possono essere ridotte al di sotto di determinate soglie di contenimento senza rischiare di penalizzare il corretto funzionamento delle attività di didattica e di ricerca.

TRASFERIMENTI PASSIVI PER LE ATTIVITÀ DELLE STRUTTURE

In questa categoria di bilancio rientrano tutti i trasferimenti effettuati alle strutture didattiche e alle Unità di Gestione. I trasferimenti passivi alle strutture aumentano complessivamente di circa 1.700.000 € dovuti essenzialmente al trasferimento di circa 600.000 € per i maggiori introiti in entrata per progetti di ricerca a favore del centro ICIS, al trasferimento di circa 600.000 € del finanziamento per i PRIN 2008, accertati dall'ateneo nel 2009 ma non trasferiti alle strutture nel corso del medesimo anno, ad un incremento di circa 230.000 € relativi a trasferimenti vari e ai maggiori versamenti all'erario, dovuti in relazione alle diverse disposizioni normative.

Si riscontra, invece, un calo di circa 90.000 € dei trasferimenti relativi al Fondo di ateneo per la ricerca.

SPESE PER RICERCA SCIENTIFICA

Non essendo presente in bilancio un chiaro dettaglio delle spese a sostegno delle diverse attività di ricerca, è stata elaborata la **Tabella 2.B.8**, che tra i trasferimenti passivi alle strutture (di cui si è già parlato brevemente), evidenzia quelli a valere su fondi di ricerca. Essa ha lo scopo di aggregare le voci più significative relative all'attività di ricerca.

Tabella 2.B.8 Composizione delle spese per ricerca scientifica nel triennio 2008-2010

Spese impegnate	2008	Var. % su 2007	2009	Var. % su 2008	2010	Var. % su 2009
Spese per ricerca finanziate da Ateneo (FAR)*	400.000	-43%	572.072	43%	480.000	-16%
Spese per ricerca di rilevante interesse cofinanziata dal MIUR	834.862		227.164	-73%	847.791	273%
(entrate PRIN non trasferite ai dipartimenti)			(646.871)	5%		
Trasferimenti diversi	1.055.483	0%	788.373,68	-25%	1.016.139	29%
TOTALE	2.292.187,86	11%	1.596.396,29	-30%	2.397.236,28	50%

Le spese per la ricerca scientifica trasferite dall'amministrazione alle strutture sono in aumento rispetto a quelle trasferite nel 2009 per via del trasferimento, di 646.871 €, effettuato nel 2010 alle strutture relativo ai progetti PRIN 2008, il cui accertamento in entrata per l'amministrazione centrale è avvenuto nel 2009.

SPESE EDILIZIE

Nel 2010 le spese relative all'edilizia (nuovi investimenti e gestione del patrimonio immobiliare) ammontano a circa 3 milioni di euro, in linea con la spesa sostenuta lo scorso anno ma si evidenzia una netta diminuzione delle spese per ricostruzioni, ripristini e trasformazioni a fronte di un incremento delle spese di manutenzione straordinaria.

Tabella 2.B.9 Composizione delle spese patrimoniali nel triennio 2008-2010

Spese impegnate	2008	Var. % su 2007	2009	Var. % su 2008	2010	Var. % su 2009
Ricostruzioni, ripristini, trasformazione di immobili	127.726	-56,35%	1.459.583	1042,75%	885.989	-39,30%
Manutenzione straordinaria immobili	821.563	6,51%	820.139	-0,17%	1.855.564,07	
Interventi edilizi	949.289	-10,78%	-	-		
Acquisto impianti attrezzature e macchinari	183.315	-62,57%	131.056	-28,51%	77.399,87	-40,94%
Acquisto arredi e macchine d'ufficio	128.476	-88,76%	248.273	93,24%	105.750	-57,41%
Acquisto materiale librario	9.508	-71,25%	137	-98,56%	75	-45,07%
Acquisto automezzi e altri mezzi di trasporto	-	-	-	-	7.000	
Manutenzione straordinaria impianti e attrezzature	215.667	0,49%	482.736	123,83%	238.844	-50,52%
Altre immobilizzazioni	536.966	-71,56%	-	-		
TOTALE	1.486.255	-49,65%	3.141.924	52,70%	3.170.623	0,91%

2.C ANALISI DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE

L'Avanzo o Disavanzo di **Competenza** è rappresentato dalla differenza tra le entrate accertate e le uscite impegnate nell'esercizio considerato. Sommando a questo l'Avanzo (o il Disavanzo) di **Amministrazione** dell'anno precedente si ottiene l'Avanzo o Disavanzo di **Gestione**. Sommando poi a quest'ultimo il risultato della gestione dei residui si ottiene l'Avanzo o Disavanzo di Amministrazione dell'anno in corso. Quest'ultimo può essere considerato l'"eredità" che un esercizio finanziario lascia a quello successivo.

L'esercizio 2010 si chiude con un **avanzo di competenza** di circa 2 milioni di euro.

Hanno compensato i maggiori costi del personale, i maggiori trasferimenti alle strutture determinando un residuo positivo di gestione.

Un'analisi della modalità di formazione e dell'andamento dell'avanzo di amministrazione nel triennio 2008–2010 è riportata nella Tabella **2.C.1**.

Tabella 2.C.1 Analisi della modalità di formazione dell'avanzo di amministrazione nel triennio 2008-2010

	2008	2009	2010
Entrate accertate (al netto delle partite di giro)	77.725.222	78.230.446	80.996.801
Uscite impegnate	73.662.522	75.591.429	78.957.273
Avanzo (disavanzo) di competenza	4.062.700	2.639.017	2.039.528
Avanzo di amministrazione esercizio precedente	51.270.376	56.008.927	58.700.199
Avanzo di gestione	55.333.076	58.647.945	60.739.727
Diminuzione dei residui attivi	-77.219	-133.808	-170.315
Economie di liquidazione dei Residui passivi	753.070	186.063	257.795
Avanzo di amministrazione	56.008.927	58.700.199	60.827.206
Composto da:			
Fondo cassa al 31/12	5.574.006	4.693.185	25.731.372
Residui attivi al 31/12	66.705.786	63.143.462	46.381.476
Residui passivi al 31/12	16.270.865	9.136.448	11.285.642
Avanzo di amministrazione (totale a pareggio)	56.008.927	58.700.199	60.827.206
di cui disponibile	5.627.194	6.394.586	5.557.783
	10%	11%	9%

L'avanzo di competenza generato nel 2010, sommato all'avanzo di amministrazione accumulato nel corso degli anni precedenti, a fine esercizio risulta composto come illustrato nella **Tabella 2.C.2**.

Tabella 2.C.2 Composizione dell'avanzo di amministrazione negli esercizi 2008-2010

Analisi Avanzo	2008	%	2009	%	2010	%
Competenze personale docente e TA	3.531.558	6,3	5.343.303	9,1	6.895.992,67	11,3
Assegni di ricerca e borse per attività di ricerca	1.545.054	2,8	1.378.965	2,3	2.452.596,62	4,0
Borse di studio	10.617.803	19	10.131.606	17,3	11.144.401,33	18,3
Interventi a favore degli studenti	105.019	0,2	137.822	0,2	233.153,19	0,4
Rimborsi tasse	292.312	0,5	544.000	0,9	603.495,23	1,0
Edilizia attrezzature e sistemi informatici	31.917.513	57	31.956.877	54,4	30.201.931,44	49,7
Finanziamenti per la ricerca scientifica	967.765	1,7	1.172.932	2,0	1.837.564,86	3,0
Finanziamenti correnti destinati alle facoltà e ai centri	1.003.217	1,8	876.436	1,5	1.010.507,11	1,7
Altre	401.493	0,7	763.674	1,3	889.780,45	1,5
Avanzo vincolato	50.381.733	90,0	52.305.615	89,1	55.269.422,90	90,9
Avanzo disponibile	5.627.194	10,0	6.394.586	10,9	5.557.783,34	9,1
Avanzo complessivo	56.008.927	100	58.700.201	100,0	60.827.206,24	100,0

La composizione dell'avanzo 2010 mostra valori in generale aumento rispetto all'esercizio precedente: circa 1,5 M€ sul personale, 1 M€ su assegni di ricerca e borse e sulle borse di studio, 800.000 € sui finanziamenti per la ricerca scientifica. In diminuzione, invece, l'avanzo sull'edilizia 1,7 M€ circa.



Si sottolinea come a fronte di un incremento dell'avanzo di circa 2 M€, l'avanzo disponibile, (ovvero quello su cui sono realmente possibili margini di manovra, in quanto l'avanzo vincolato è una spesa già allocata che non può essere destinato ad altro) cala invece di circa 800.000 €.

3. IL RECENTE DECRETO IN MATERIA DI “CONTABILITÀ E SCHEMI DI BILANCIO”: QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEO

EXECUTIVE SUMMARY

Nucleo di Valutazione e Collegio dei Revisori sono organi chiamati a stendere una relazione al Conto Consuntivo di Ateneo. Il compito del Nucleo si discosta, però, da quello del Collegio dei Revisori. Questi ultimi, in estrema sintesi, sono chiamati a verificare la correttezza dei conti dell’Ateneo¹, il Nucleo, per contro², oltre ad esprimere un giudizio di congruità sulle varie poste di bilancio³ (aspetto trattato nel secondo paragrafo di questa relazione), dovrebbe preoccuparsi di valutare *l’adeguatezza dei sistemi contabili e l’efficacia comunicativa degli schemi di reporting* adottati dall’Ateneo. Ciò significa entrare nel merito delle soluzioni *strutturali*⁴ e *procedurali*⁵ alla base della redazione dei bilanci, consuntivi e previsionali. Alla luce di questo specifico compito il Nucleo ha svolto un’attenta analisi dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio adottati dall’Università dell’Insubria, in rapporto a quanto richiesto dalla più recente normativa in materia. L’esito di questa valutazione ha evidenziato un importante *gap* che richiede di essere colmato in tempi molto celeri. Esso si sostanzia in un disallineamento rispetto a quanto richiesto dalla normativa, riconducibile ai seguenti aspetti:

- ✓ assenza del Bilancio Economico (Stato Patrimoniale e Conto Economico) e delle correlate procedure contabili indispensabili per la sua redazione;
- ✓ assenza di un Bilancio Unico di Ateneo;
- ✓ assenza di procedure di Contabilità Analitica;
- ✓ assenza di procedure di pianificazione da convogliare nell’elaborazione di piani economici triennali e budget annuali, anche di tipo non autorizzatorio;

¹In particolare i Revisori assolvono a questo compito attraverso un controllo delle scritture contabili, con l’obiettivo di garantire la veridicità e l’attendibilità degli stessi di fronte alla legge e a tutela di tutte le parti interessate all’attività e all’andamento dell’Ateneo. In altri termini essi verificano che non vi siano state irregolarità, errori o mancanze nella gestione economica, e che i dati riportati nei libri contabili corrispondano alla situazione reale.

² Il NuV non si occupa di controllare la veridicità dei dati economici che dà per acquisita: si ricordi che il NuV redige la relazione di commento al Conto consuntivo, integrato con la relazione del Collegio dei revisori, solo dopo la loro approvazione da parte del CdA.

³ Si noti che in alcuni in atenei, ad esempio presso l’Università degli Studi di Firenze, al parere del Nucleo si sottopone addirittura il Bilancio previsionale.

⁴ Metodologie di rilevazione e natura delle informazioni oggetto della rilevazione, supporti informatici, orientamento temporale dei valori rilevati, oggetti di calcolo dei valori monetari, articolazione e disaggregazione dei valori contenuti nella reportistica, ecc..

⁵ Fasi e attori dei processi di rilevazione e rappresentazione dei valori oggetto di contabilizzazione e che trovano sintesi nei report, siano essi rendiconti o preventivi.

- ✓ assenza di un'adeguata reportistica per il controllo del grado di conseguimento degli obiettivi di piano e di budget.

Allo stato attuale, infatti, si rileva la presenza, in forma pubblica, solamente del Bilancio Finanziario dell'Amministrazione Centrale e, in modo distinto e non unificato, dei Bilanci Finanziari dei Dipartimenti che afferiscono all'Ateneo. I suindicati report sono redatti nel rispetto del principio della competenza finanziaria e ignorano la configurazione economica. L'arretratezza dei sistemi di rilevazione contabile e l'inadeguatezza degli schemi di bilancio pregiudica, inoltre, la significatività delle informazioni da essi prodotte e la loro efficacia gestionale.

Per sanare tale ritardo e migliorare la qualità e l'utilità delle informazioni da essi prodotti, il NuV suggerisce:

- ✓ la stesura di un *piano tempificato di adeguamento dei sistemi contabili in essere* da realizzare entro i termini stabiliti dalla legge;
- ✓ *l'identificazione degli uffici* (Ragioneria e/o Organizzazione e controllo, e/o altri) e delle *professionalità* necessarie per realizzare le innovazioni procedurali suddette e la successiva gestione;
- ✓ *l'avvio di processi di programmazione e controllo* che con continuità consentano di elaborare piani triennali e budget annuali da sottoporre a regolare *controllo*;
- ✓ la *revisione del Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità* dell'Ateneo che risulta incongruente, ovviamente, rispetto a quanto richiesto dalla recente normativa.

Il Decreto Legislativo n. 18 del 27 gennaio 2012, in materia di "Sistemi contabili e schemi di bilancio" è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'8 marzo 2012

3.A LA NORMATIVA IN MATERIA DI SISTEMI CONTABILI E SCHEMI DI BILANCIO DELLE UNIVERSITÀ PRECEDENTE ALLA L.240/10⁶ E LE SCELTE DELL'INSUBRIA.

Il sistema contabile e di bilancio delle Università, nel passato, è stato oggetto di specifica legislazione solo in alcune occasioni⁷, rinviando alla normativa riferita al comparto delle aziende pubbliche per questioni di carattere più ampio. Tra i segmenti normativi recenti e significativi in materia, vale la pena di ricordare:

- ✓ la legge 9 maggio 1989, n. 168, istitutiva del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, che afferma l'Autonomia contabile delle Università nel rispetto dei principi contabili dello Stato, a seguito del DPR 4 marzo 1982, n. 371, regolamento per l'amministrazione e la contabilità generale delle Università e degli istituti di istruzione universitaria,
- ✓ il D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279, in materia di individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, la quale introduce anche per le università la contabilità economica (per redigere Conto Economico e Stato Patrimoniale di ateneo) e la contabilità analitica (per il monitoraggio dei centri di costo);
- ✓ La circolare del Miur del 2000 che, in coerenza con la circolare n.39 del Mef del 2000, indica i criteri per la omogeneizzazione dei conti consuntivi delle Università per la comparabilità, il rispetto delle norme comunitarie (SEC '95) e il consolidamento dei conti pubblici;
- ✓ Il D.M 22 aprile 2004, Manuale dei Principi e Regole Contabili del Sistema unico di contabilità economica delle Pubbliche Amministrazioni (in G.U. Suppl. Ordinario n. 85);
- ✓ il D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 91, recante disposizioni di attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili.

⁶ Questa parte è stata redatta traendo spunto da una presentazione a cura della Prof.ssa Lidia D'Alessio nel corso di un seminario Sidrea dal titolo "I sistemi contabili e di bilancio negli Atenei" - Roma 21 settembre 2011 e da una relazione svolta dai Proff. Luigi Puddu e Christian Rainero – Il nuovo bilancio delle università alla luce delle leggi l. N. 240/10 E N. 196/09 - I principi contabili e gli schemi di bilancio per le università- Firenze, 15 aprile 2011

⁷ Guardando ai provvedimenti ed alle disposizioni più risalenti, meritano un cenno di richiamo, tra gli atti generali e quelli specificamente dedicati all'ambito universitario, la circolare n. 3391 del 1939, che, praticamente sino alla soglia degli anni '80, è rimasta l'unico riferimento organico sulla disciplina contabile delle Università; la Legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma della disciplina di contabilità generale dello Stato; il D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696, di approvazione del nuovo regolamento per la classificazione delle entrate e delle spese e per l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70; il D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, di riordino della docenza universitaria, che ha introdotto una sperimentazione dipartimentale, organizzativa, contabile e di gestione nelle Università; il D.P.R. 4 marzo 1982, n. 371, regolamento per l'amministrazione e la contabilità generale delle Università e degli istituti di istruzione universitaria, che tra l'altro ha fornito istruzioni sullo schema-tipo per i regolamenti contabili delle Università. Per una più articolata panoramica, col corredo delle valutazioni critiche, si veda il "Referto sul sistema universitario" della Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, delibera 7/2010, Marzo 2010.

Tutte le norme che hanno regolamentato nel passato i sistemi contabili delle università confermano, affinandoli progressivamente, i seguenti *principi generali*:

- ✓ *l'autonomia contabile delle Università*, come autonomia di specificazione dei capitoli di spesa, di utilizzo dei dati per le scritture contabili (finanziarie e patrimoniali) ed altre operazioni di gestione; la potestà di regolamentare il proprio sistema di bilancio, le acquisizioni delle entrate, l'erogazione delle spese, la tipologia di controlli;
- ✓ *l'appartenenza delle Università alle AA.PP dello Stato*, con la conseguente necessità di soddisfare le esigenze di armonizzazione dei propri sistemi con quelli delle amministrazioni pubbliche (tra cui l'adozione di regole contabili uniformi che poggiano su un comune piano dei conti integrato al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione dei conti delle amministrazioni pubbliche);
- ✓ *la disciplina dello Stato* in tema di Bilancio di previsione e di Rendicontazione delle Università con i comuni principi della omogeneità e della uniformità;
- ✓ *il Bilancio di previsione*, autorizzatorio e di tipo finanziario;
- ✓ *il Bilancio di Rendicontazione*, finanziario, economico e patrimoniale con la relazione del collegio dei revisori;
- ✓ la classificazione delle Entrate e delle Spese in titoli e categorie.

Nonostante il regolamento che il nostro Ateneo si è dato recepisca i principi generali enunciati e preveda il ricorso a una serie di procedure e sistemi contabili volti a soddisfarli, i sistemi contabili e gli schemi di bilancio adottati dall'Insubria non risultano ad esso congruenti. A titolo puramente esemplificativo, nel *Titolo IV* del suddetto Regolamento sono contenute le norme che attengono alle *procedure di inventario*, ma ad oggi la stesura di uno Stato Patrimoniale di Ateneo (output della contabilità economica) non è possibile proprio a causa della indisponibilità dei valori di inventario. Il *Titolo V* regola il *controllo economico* da realizzarsi a mezzo della contabilità economica articolata per centri di gestione, spesa e costo, di bilanci di previsione triennali, di sistemi di budgeting delle unità decentrate cui far seguire il calcolo e l'analisi degli scostamenti (ad opera del *controllo di gestione* esercitato in modo sistematico, a norma dell'art. 73 del vecchio Statuto, da un ufficio dell'Amministrazione centrale), che correla i costi ed i ricavi alle strutture organizzative titolari del centro di costo e alle finalità per cui le risorse vengono impiegate, ecc., ma nulla di tutto ciò fa parte del corredo strumentale su cui poter contare all'interno dell'Insubria, come meglio specificato di seguito.

È evidente che queste carenze, non solo impediscono al sistema di essere allineato a quanto il Regolamento prevede, ma soprattutto di disporre di informazioni di natura monetaria utili per affrontare con consapevolezza economica i problemi di gestione del nostro Ateneo.

L'efficacia del sistema in essere e la significatività delle informazioni da esso prodotte, a parere del NuV, risulta estremamente penalizzata dalle carenze strutturali e procedurali evidenziate.

3.B LA NUOVA NORMATIVA IN MATERIA DI CONTABILITÀ E BILANCIO

L'onere di colmare il ritardo cumulato dal nostro Ateneo per rendere aderenti i nostri sistemi di misurazione e rappresentazione economica della gestione a quelli previsti dal legislatore si fa particolarmente pressante, e non più rinviabile, anche per effetto della L. 240/10 che specifica *le peculiarità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio* che gli atenei statali devono adottare. L'art. 5 della L. 240/10 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati alla revisione della disciplina concernente la contabilità, attenendosi ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a. introduzione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica, del bilancio unico e del bilancio consolidato di ateneo sulla base di principi contabili e schemi di bilancio stabiliti e aggiornati dal Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), garantendo, al fine del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche, la predisposizione di un bilancio preventivo e di un rendiconto in contabilità finanziaria, in conformità alla disciplina adottata ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;
- b. adozione di un piano economico-finanziario triennale al fine di garantire la sostenibilità di tutte le attività dell'ateneo;
- c. previsione che gli effetti delle misure di cui alla L. 240/10 trovano adeguata compensazione nei piani previsti alla lettera d); comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze, con cadenza annuale, dei risultati della programmazione triennale riferiti al sistema universitario nel suo complesso, ai fini del monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica;
- d. predisposizione di un piano triennale diretto a riequilibrare, entro intervalli di percentuali definiti dal Ministero, e secondo criteri di piena sostenibilità finanziaria, i rapporti di consistenza del personale docente, ricercatore e tecnico-amministrativo, ed il numero dei professori e ricercatori di cui all'articolo 1, comma 9, della legge 4 novembre 2005, n. 230, e

- successive modificazioni; previsione che la mancata adozione, parziale o totale, del predetto piano comporti la non erogazione delle quote di finanziamento ordinario relative alle unità di personale che eccedono i limiti previsti;
- e. determinazione di un limite massimo all'incidenza complessiva delle spese per l'indebitamento e delle spese per il personale di ruolo e a tempo determinato, inclusi gli oneri per la contrattazione integrativa, sulle entrate complessive dell'ateneo, al netto di quelle a destinazione vincolata;
 - f. introduzione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, calcolato secondo indici commisurati alle diverse tipologie dei corsi di studio e ai differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui opera l'università, cui collegare l'attribuzione all'università di una percentuale della parte di fondo di finanziamento ordinario non assegnata ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 gennaio 2009, n. 1; individuazione degli indici da utilizzare per la quantificazione del costo standard unitario di formazione per studente in corso, sentita l'ANVUR;
 - g. previsione della declaratoria di dissesto finanziario nell'ipotesi in cui l'università non possa garantire l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili ovvero non possa fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi;
 - h. disciplina delle conseguenze del dissesto finanziario con previsione dell'inoltro da parte del Ministero di preventiva diffida e sollecitazione a predisporre, entro un termine non superiore a centottanta giorni, un piano di rientro da sottoporre all'approvazione del Ministero, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, e da attuare nel limite massimo di un quinquennio; previsione delle modalità di controllo periodico dell'attuazione del predetto piano;
 - i. previsione, per i casi di mancata predisposizione, mancata approvazione ovvero omessa o incompleta attuazione del piano, del commissariamento dell'ateneo e disciplina delle modalità di assunzione da parte del Governo, su proposta del Ministro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, della delibera di commissariamento e di nomina di uno o più commissari, ad esclusione del rettore, con il compito di provvedere alla predisposizione ovvero all'attuazione del piano di rientro finanziario;
 - j. previsione di un apposito fondo di rotazione, distinto ed aggiuntivo rispetto alle risorse destinate al fondo di finanziamento ordinario per le università, a garanzia del riequilibrio finanziario degli atenei;

- k. previsione che gli eventuali maggiori oneri derivanti dall'attuazione della lettera j) del presente comma siano quantificati e coperti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Il decreto legislativo n. 18 del 27 gennaio 2012, pubblicato in gazzetta ufficiale l'8 marzo 2012, recante l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico nelle università, *all'art.1* specifica il quadro informativo economico-patrimoniale di cui le università si devono dotare: ogni ateneo è tenuto a redigere i seguenti documenti al fine di soddisfare esigenze amministrative, di gestione finanziaria ed economica:

- i. *un Bilancio Unico d'ateneo di previsione annuale* (comprensivo delle dinamiche economico-finanziarie dell'amministrazione centrale e dei dipartimenti che afferiscono all'ateneo), composto da un *Bilancio Unico d'ateneo di previsione annuale "autorizzatorio"* (con valenza amministrativa e gestionale) e da un *Bilancio preventivo Unico d'ateneo "non autorizzatorio" in contabilità finanziaria* (con valenza finanziaria anche al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche). *Il Bilancio Unico d'ateneo "autorizzatorio"*, deve essere a sua volta composto da un *Budget Economico* e un *Budget degli Investimenti unici di ateneo* e, in quanto di rilevanza amministrativa e gestionale, deve essere strutturato secondo l'organizzazione propria di ciascun ateneo in *Centri di Responsabilità* dotati di autonomia gestionale a cui è attribuito un Budget Economico e degli Investimenti propri. Le università sono inoltre tenute alla predisposizione di un apposito *prospetto*, da allegare al Bilancio Unico di previsione annuale autorizzatorio, contenente la *classificazione della spesa complessiva per missioni e programmi*;
- ii. *un Bilancio Unico d'ateneo consuntivo di esercizio* (comprensivo delle dinamiche economico-finanziarie dell'amministrazione centrale e dei dipartimenti che afferiscono all'ateneo), composto da un *Bilancio Unico di ateneo d'esercizio (con valenza amministrativa e gestionale)* e da un *Rendiconto Unico d'ateneo in contabilità finanziaria (con valenza finanziaria anche al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche)*. *Il Bilancio Unico d'esercizio*, redatto con riferimento all'anno solare concluso, in quanto di rilevanza amministrativa e gestionale, deve essere a sua volta composto da *Stato Patrimoniale, Conto Economico, Rendiconto Finanziario, Nota Integrativa* e corredato da una *Relazione sulla Gestione* e dalla *Relazione del Collegio dei Revisori*. Le università sono, inoltre, tenute alla predisposizione di un apposito *prospetto* da allegare al

Bilancio unico d'esercizio contenente la classificazione della spesa complessiva per missioni e programmi, congruente con quello predisposto in via previsionale;

iii. *un Bilancio Consolidato con le proprie aziende, società o gli altri enti controllati, con o senza titoli partecipativi, qualunque sia la forma giuridica, composto da Stato patrimoniale, Conto Economico e Nota Integrativa.* L'area di consolidamento è costituita da: Fondazioni universitarie, Società di Capitali controllate dall'università, Enti nei quali l'università ha il potere di esercitare la maggioranza dei voti nell'assemblea dei soci, Enti nei quali l'università può nominare la maggioranza dei componenti degli organi di amministrazione.

Gli artt. 2 e 3 del suddetto decreto rinviano al D.Lgs. 91/2011, emesso in virtù della legge 196/09, ed alla correlativa disciplina di attuazione per quanto concerne la definizione dei principi contabili, degli schemi di bilancio e della tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili che le università sono chiamate ad adottare. La Legge 196/2009, infatti, ancor prima della Legge 240/10, fornisce precise indicazioni per quanto concerne *i principi contabili* e *gli schemi di bilancio* che le università sono chiamate ad adottare. Il loro rispetto, oltre a soddisfare le esigenze di armonizzazione a livello di sistema, consente di migliorare l'efficacia informativa di questo importante strumento di comunicazione economica a tutela di tutti gli *stakeholder*, interni ed esterni all'Ateneo.

In aggiunta a queste specificazioni relative alla diversa natura e articolazione che il Bilancio Unico di ateneo deve assumere, preventivo e consuntivo, autorizzatorio e non autorizzatorio, lo schema di decreto legislativo "*Principi contabili e schemi di bilancio in contabilità economico-patrimoniale per le università*" prevede una particolare sezione intitolata "*Principi contabili e schemi di bilancio per le università in contabilità finanziaria nella fase transitoria*", da applicare agli atenei in transito dalla contabilità finanziaria a quella economica. Il decreto prevede che le università, in linea generale, si attengano ai principi contabili e agli schemi di bilancio stabiliti nel suddetto decreto che analizza quelle poste particolarmente significative per il settore universitario. Per tutto quanto non espressamente previsto dal decreto in oggetto, si applicano le disposizioni del Codice Civile ed i Principi Contabili Nazionali emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC). Le università che adottano la contabilità finanziaria, nel periodo precedente alla adozione della contabilità economico-patrimoniale, e si trovano in una *fase transitoria* verso la contabilità economica-patrimoniale, sono chiamate a conformare la propria gestione ai principi contabili generali di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, con particolare riferimento a: *annualità, unità, universalità, integrità, veridicità, attendibilità, correttezza,*

chiarezza o comprensibilità, trasparenza, significatività e rilevanza, flessibilità, congruità, prudenza, coerenza, continuità, costanza, comparabilità, verificabilità, imparzialità (neutralità), pubblicità.

3.C L'UFFICIO ORGANIZZAZIONE E CONTROLLO DELL'UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA: LE ATTIVITÀ SVOLTE DALLA SUA COSTITUZIONE AD OGGI.

Nel 2002 è stato costituito in Ateneo l'Ufficio Controllo Interno, rimasto inattivo fino al 2006 quando vi è stata assegnata una risorsa a tempo pieno. Dal giugno 2009 a gennaio 2012 l'ufficio è stato potenziato con una persona part time. Dal 1° gennaio 2010 l'Ufficio Controllo Interno ha cambiato la sua originaria denominazione con quella attuale: Organizzazione e Controllo. Tra le numerose attività svolte da questa unità operativa rientra anche l'avvio della contabilità economica e analitica. Al Nucleo non risulta, invece, l'assegnazione di incarichi da parte dell'Amministrazione ad altri organi, inerenti la redazione del Bilancio Unico di Ateneo, economico o finanziario, consuntivo o previsionale, né tanto meno del piano triennale. Le attività svolte in questi anni dall'Ufficio Organizzazione e Controllo, limitatamente agli aspetti progettuali e implementativi della contabilità economica e analitica, si sono concentrate sulla configurazione nel sistema operativo CIA e di tutte le tabelle necessarie all'avvio delle registrazioni di contabilità economica. L'Ufficio ha provveduto alla definizione dei piani dei centri di costo, delle funzioni obiettivo e dei conti economici. Poiché CIA prevede una modalità operativa che fa derivare la contabilità economica da quella finanziaria, un'altra importante attività svolta è stata quella di collegare il piano economico al piano finanziario. All'inizio del 2008, dopo un periodo formativo concluso con un corso pratico sulle registrazioni economiche in CIA rivolto agli operatori delle strutture centrali e periferiche, è stato reso obbligatorio l'inserimento dei dati contabili economici per tutte le unità di rilevazione. Negli anni 2008 e 2009 l'Ufficio si è occupato di configurare l'interfaccia che, collegando l'applicativo CSA a CIA, consentiva di acquisire il costo del personale direttamente dalla procedura attraverso la quale vengono effettuati i pagamenti di stipendi e compensi. Successivamente l'attività dell'Ufficio si è concentrata sull'interfaccia che collega l'applicativo Esse3 a CIA, e questo ha permesso di registrare i ricavi derivanti dalle tasse studentesche direttamente nel modulo di contabilità economica. Ogni anno l'Ufficio Organizzazione e Controllo ha garantito la manutenzione di tutti i piani e le tabelle di CIA, oltre che la registrazione di stipendi e tasse in economica. Alla formazione del personale sono state dedicate, oltre a quella iniziale, altre giornate. Importanti sono stati il corso riguardanti le scritture di assestamento, tenutosi alla fine dell'anno 2008; il corso teorico sulla contabilità economico-

patrimoniale organizzato nel 2009, e quello del 2010, riguardante l'inserimento degli impegni, e destinato alle unità di spesa. L'attività descritta e svolta dall'Ufficio Organizzazione e Controllo, ha consentito all'Insubria di partecipare all'iniziativa promossa dal Ministero in ordine all'elaborazione sperimentale del Conto Economico dell'anno 2009. Grazie alla documentazione inviata al Ministero l'Ateneo ha ottenuto un finanziamento di ca. € 35.000. La partecipazione è stata limitata alla produzione automatica del Conto Economico, in quanto lo Stato Patrimoniale non è stato configurato in CIA nemmeno a livello sperimentale. Ad oggi, per completare in CIA le tabelle che consentono l'elaborazione completa del Conto Economico, si deve procedere alla configurazione degli ammortamenti e all'inserimento dei valori di magazzino come già precisato in precedenza. Quest'ultimo passaggio, però, non può essere gestito a mezzo CIA (Contabilità Integrata di Ateneo) perché il pacchetto non comprende questo modulo. Per quanto riguarda la predisposizione dello Stato Patrimoniale, invece, occorrerebbe procedere al caricamento di tutti i beni in CIA (passando a Cineca gli elenchi dei beni in excel, una volta inventariati), con i rispettivi criteri di inventariazione e con l'indicazione delle categorie inventariali e del tipo di immobilizzazione, affinché per tutti i beni sia possibile calcolare le quote di ammortamento (da inserire nel Conto Economico) e alimentare il correlato fondo ammortamento (presente nello Stato Patrimoniale). Alla luce di alcuni vincoli imposti da CIA (ad esempio, l'impossibilità di gestire il magazzino) l'ufficio ha proposto all'Amministrazione di sostituire i moduli di contabilità di CIA con quelli di UGOV. Si tratta di un sistema che, a differenza di CIA, non deriva la contabilità economica dalla contabilità finanziaria, bensì prevede la tenuta di due contabilità indipendenti. La decisione di aderire al progetto UGOV Contabilità andrebbe adottata con celerità in quanto i tempi richiesti per portare a regime il nuovo sistema saranno inevitabilmente lunghi a causa della tempistica organizzativa di Cineca, e soprattutto della complessità del lavoro che dovrà essere svolto internamente per adeguarsi alla nuova logica di rilevazione. A questo proposito il NuV invita l'Amministrazione, prima di procedere in decisioni sollecitate dall'urgenza, di valutare molto attentamente i costi e i benefici di tale cambiamento, anche confrontandosi con realtà universitarie che hanno già preso medesime decisioni in materia.

3.D GLI STRUMENTI E LE PROCEDURE ATTUALMENTE DISPONIBILI PRESSO L'UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA.

Allo stato attuale sono disponibili, in forma pubblica, solamente il Bilancio Finanziario dell'Amministrazione Centrale e, in modo distinto e non unificato, i Bilanci Finanziari dei dipartimenti che afferiscono all'Ateneo. I suindicati report sono redatti nel rispetto del principio della competenza finanziaria.

Non viene elaborato il Bilancio Economico (nelle sue due componenti di Conto Economico e Stato Patrimoniale) ma, solo in via sperimentale e allo scopo di fornire i dati al Ministero, è stato elaborato un Conto Economico di Ateneo in modalità semi automatica da CIA (il documento non è pubblico, e comunque è incompleto in quanto non comprende gli ammortamenti e il valore delle rimanenze verificare). La redazione dello Stato Patrimoniale non è mai stata possibile a causa di difficoltà non ancora superate con riguardo alla valorizzazione delle poste degli impieghi pluriennali e delle scorte di magazzino. Inoltre, non vengono adottate procedure di unificazione volte a redigere il Bilancio Unico di Ateneo (comprensivo delle dinamiche economiche-finanziarie dell'Amministrazione Centrale e dei Dipartimenti), né procedure di consolidamento, laddove potrebbero essere necessarie, per la predisposizione del Bilancio Consolidato. Infine, esiste una contabilità economica organizzata per centri di costo, ma non è disponibile una reportistica.

Il Nucleo, in seguito alla disamina della strumentazione e delle procedure contabili o extra-contabili presenti in Ateneo, rileva un disallineamento dell'esistente sia rispetto ad alcune norme contenute nel Regolamento interno di Ateneo per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità, sia rispetto ad alcuni obblighi imposti nel passato dalla normativa sopra citata e, ad evidenza maggiore, a quelli previsti dalla più recente L. 240/10.

3.E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Lo *status quo* dei sistemi contabili e delle forme di reporting dell'Università dell'Insubria, alla luce delle nuove indicazioni in materia di "*principi contabili, schemi di bilancio e sistemi contabili per le università*" contenute nella L. 240/10 e nei correlati schemi di decreti attuativi in corso di approvazione, risultano a parere del NuV, inadeguati. Si impone, pertanto, un intervento teso a colmare il gap rilevato in modo sistematico e in tempi relativamente brevi. A tal proposito il NuV suggerisce:

- ✓ la stesura di un *piano tempificato di adeguamento dei sistemi contabili in essere* che consenta di allineare progressivamente, entro e non oltre il prossimo biennio (2012-2013), i

sistemi contabili e le forme di reporting dell'Insubria con quanto previsto dalla nuova normativa, decidendo preliminarmente l'opportunità di passare da CIA a UGOV-contabilità (non dopo avere valutato molto attentamente i *costi e i benefici* di tale cambiamento, confrontandosi anche con realtà universitarie che hanno già adottato questo od altri sistemi di supporto informatico, tra cui SAP);

- ✓ *la contestuale identificazione degli uffici competenti* (Ragioneria e/o Organizzazione e controllo, e/o altri da identificare) *e l'eventuale loro potenziamento* per mettere in condizione il personale di occuparsi con professionalità e sistematicità alla tenuta della contabilità economica e analitica;
- ✓ *l'avvio di processi di programmazione e controllo annuali e triennali* previsti dalla normativa che in modo sistematico e continuativo consentano all'Ateneo di produrre non solo preventivi di natura autorizzatoria (bilanci finanziari previsionali) ma anche preventivi di utilità gestionale (budget di conto economico e stato patrimoniale);
- ✓ *la revisione del Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità*, incongruente rispetto alla normativa più recente.

L'evoluzione dei sistemi amministrativi è sicuramente una priorità per il nostro Ateneo, non solo in relazione all'esigenza di allineare i sistemi esistenti a quanto la norma prescrive, bensì anche e soprattutto in quanto trattasi di meccanismi che presidiano la produzione di informazioni indispensabili per supportare la gestione economica dell'Ateneo e delle sue parti componenti.

4. IL RECENTE DECRETO IN MATERIA DI “ACCREDITAMENTO DEI CORSI DI STUDIO E DELLE SEDI”: QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEO¹

EXECUTIVE SUMMARY

Il Decreto Legislativo sull'accREDITamento delle sedi e dei corsi di studio n. 19 del 27 gennaio 2012 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'8 marzo 2012. Entro centoventi giorni dalla data di emanazione del decreto in oggetto l'ANVUR definirà gli indicatori per l'accREDITamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio che comunicherà al Ministero. Quest'ultimo, entro trenta giorni dalla comunicazione, li adotterà con decreto del Ministro.

Alla luce di questa novità legislativa, il NuV ritiene che l'Università dell'Insubria debba attrezzarsi, in tempi relativamente brevi, per rispondere al meglio a questa nuova esigenza. A questo proposito il Nucleo suggerisce di:

- ✓ evitare che tali procedure vengano interpretate come un semplice appesantimento burocratico, compiendo lo sforzo di individuare i vantaggi gestionali che l'applicazione di questa nuova prassi potrebbe comportare;
- ✓ evitare di interpretare l'accREDITamento come una banale operazione di facciata, da vivere in maniera passiva e da delegare a pochi rappresentanti della struttura: la cultura della qualità deve essere interiorizzata da tutti;
- ✓ definire linee comuni da applicare alle diverse strutture che compongono l'Ateneo, per evitare che queste seguano strade differenziate;
- ✓ predisporre documenti molto snelli, facilmente leggibili ed interpretabili, predisposti in maniera omogenea per tutti i dipartimenti e i corsi di laurea;
- ✓ a queste raccomandazioni si aggiunge il suggerimento di istituire un “presidio di qualità” a livello di ateneo, un organo che si faccia carico di istruire procedure e documenti omogenei per tutte le strutture e i corsi di studio ma, al tempo stesso, sia il luogo privilegiato in cui si individuano e si monitorano obiettivi di miglioramento della qualità che l'Ateneo, e le sue strutture, vorranno perseguire.

¹ I riferimenti legislativi e alcune considerazioni contenute in questo paragrafo sono stati tratti dal materiale presentato in occasione del seminario “Le pratiche di valutazione e accREDITamento nella riforma Gelmini (L.240/10)” - Roma, 10-11 novembre 2011.

La presenza di questo nuovo organo, con *compiti operativi e strategici*, cui destinare risorse e professionalità, assicurerà un adeguato supporto, sia ai responsabili dei corsi di studio, chiamati ad assolvere un serio processo di autovalutazione; sia al Nucleo, cui compete l'elaborazione di un rapporto di valutazione interna; sia, infine, agli organi di governo dell'Ateneo, per proporre e tenere sotto controllo la realizzazione di specifiche azioni di miglioramento della qualità.

Il processo di valutazione/accreditamento dei CdS e delle sedi andrà posto in essere per legge, ma esistono almeno altri tre importanti motivi, qui di seguito dettagliati, che dovrebbero convincere gli organi di governo del nostro Ateneo a dotarsi di adeguate procedure di autovalutazione:

- ✓ il *miglioramento della qualità didattica, e più in generale dei CdS*, è un obiettivo dal quale nessun ateneo dovrebbe, per nessuna ragione, sottrarsi;
- ✓ l'entità dell'FFO sarà sempre più influenzata dalle *performance* di ateneo, anche con riferimento alla *qualità dei suoi CdS*, che richiedono pertanto un attento monitoraggio per gli aspetti considerati a tal fine;
- ✓ la necessità di un consolidamento o rafforzamento del numero (e della qualità) degli studenti che frequentano il nostro ateneo, che in questi ultimi due anni ha subito delle preoccupanti flessioni. Il fatto di essere una "sede accreditata" in grado presentare un'"offerta formativa accreditata", costituirebbe un indubbio elemento capace, da solo, di attrarre studenti migliori, che attribuiscono importanza alla qualità della proposta formativa, a prescindere dal valore legale del titolo di studi.

4.A LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ: PRASSI DI IERI E DI OGGI, NAZIONALI ED EUROPEE.

Limitatamente agli aspetti connessi all'offerta formativa (nella presente relazione non si trattano temi connessi alla valutazione della qualità della ricerca essendo in atto la VQR), la *Legge 370/99* istituiva la *prassi della valutazione della didattica* e dei *Corsi di laurea*, affidandola ai Nuclei di Valutazione di Ateneo. Ogni anno, questi ultimi, sono chiamati a stendere una relazione sulla valutazione espressa dagli studenti e a verificare il rispetto di alcuni requisiti minimi, prima di inoltrare al Ministero la richiesta di attivazione dei corsi di studio. Più recentemente, il *D. M. 31 ottobre 2007, n. 544*, nell'Allegato A, ai fini della verifica del possesso dei requisiti che assicurano alle Università livelli di qualità, efficienza ed efficacia dei CdS, indicava esplicitamente, tra gli indicatori di efficienza, *la presenza di un sistema qualità*, attraverso l'adozione di un *presidio d'Ateneo*, volto ad assicurare la qualità dei processi formativi, riconosciuto dal CNVSU. Infine, l'art. 5 della *Legge 240/10, (Delega in materia di interventi per la qualità e l'efficienza del sistema universitario)* delega il Governo ad adottare decreti legislativi finalizzati a riformare il sistema universitario per il raggiungimento, tra gli altri, degli obiettivi di "valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle università, e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante, anche mediante previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università ..."

Il tema della *valutazione della qualità* è dunque particolarmente articolato ed importante, a maggior ragione se ci poniamo all'interno dello spazio europeo dell'alta formazione, dove molti atenei stranieri stanno portando a regime sperimentazioni di accreditamento in atto da anni a cura di agenzie internazionali certificate. In Italia, per contro, le esperienze significative sono veramente poco numerose. L'unico Ateneo che è giunto all'accREDITAMENTO europeo è il Politecnico di Torino. Altri Atenei, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, Firenze, Trento, Foggia, Roma 3, ecc., stanno sperimentando processi di *autovalutazione* della qualità basati su set di indicatori diversi e al tempo stesso complementari a quelli fino ad oggi richiesti dal Ministero per verificare il rispetto dei requisiti minimi necessari per l'attivazione dei corsi di studio. Presso la maggior parte degli atenei statali nazionali, e noi non facciamo eccezione, le uniche *prassi di autovalutazione* in atto sono, dunque, quelle obbligatorie per legge. Il principale limite dei meccanismi attualmente in vigore, sta nello scarso potere incentivante e responsabilizzante: gli atenei sono chiamati, di fatto, ad assicurare al sistema il rispetto dei cosiddetti "requisiti minimi" ma non certo ad avviare e

mantenere nel tempo processi di miglioramento della qualità della didattica e dei CdS, né tanto meno delle strutture che li ospitano.

La L. 240/10 richiama in più punti il tema della “qualità” e i recenti decreti attuativi stanno introducendo importanti novità, tra cui l’istituto dell’*accreditamento*. Quest’ultimo subordina l’autorizzazione (*accreditamento*) concessa dal Ministero alle sedi e ai corsi di studio, al parere espresso dall’ANVUR sulla base dell’esito di un *processo di autovalutazione* condotto internamente agli atenei. Quest’ultimo si sostanzia in un *rapporto di valutazione interna* steso dal NuV, tenuto conto del processo di autovalutazione che i responsabili delle singole strutture e dei singoli corsi di studio saranno chiamati a svolgere ricorrendo ad *indicatori formulati dall’ANVUR* stesso. Il mancato accreditamento porterà alla chiusura dei corsi di studio e delle sedi che non rispettano i criteri ANVUR. Si introduce, pertanto un valutatore esterno all’ateneo, l’ANVUR, ma interno al sistema (nessuna agenzia indipendente), a garanzia del processo di valutazione interna agli atenei che continuerà ad essere di competenza dei Nuclei di Valutazione che, in futuro, avranno una composizione a maggioranza di esterni. La normativa non prevede, per il momento, l’accreditamento da parte di agenzie europee certificate al rilascio di tale titolo, fattore che spingerebbe i nostri atenei a confrontarsi nello spazio europeo. È interessante rilevare che non esiste, al momento, nessuna agenzia italiana accreditata a svolgere queste prassi.

Più analiticamente, per le finalità stabilite dalla L. 240/10 all’art. 5, comma 1, lettera a), primo periodo, il decreto legislativo n. 19 del 27 gennaio 2012 disciplina i seguenti aspetti (Art.2: oggetto):

- ✓ l’introduzione *di un sistema di accreditamento delle sedi e dei CdS* fondato sull’utilizzo di specifici indicatori, definiti ex ante dall’ANVUR, per la verifica del possesso da parte degli atenei di idonei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e delle attività di ricerca, nonché di sostenibilità economica (CAPO II);
- ✓ L’introduzione *di un sistema di valutazione periodica e di assicurazione della qualità (AQ)*, basato su criteri e indicatori stabiliti ex ante, dall’ANVUR, dell’efficienza e dei risultati conseguiti nell’ambito della didattica e della ricerca delle singole università e dalle loro articolazioni interne (CAPO III);
- ✓ *Il potenziamento del sistema di autovalutazione della qualità e dell’efficacia delle proprie attività didattiche e di ricerca* delle università, anche avvalendosi dei NuV e dei contributi provenienti dalle commissioni paritetiche (CAPO IV).

Con specifico riferimento al sistema di accreditamento, il CAPO II – il sistema di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio universitari (ad esclusione dei corsi di dottorato) – disciplina, tra l'altro, quanto segue:

✓ All'Art. 5 (Sistema di accreditamento):

- Il sistema di accreditamento ha ad *oggetto*:
 - a. Le sedi;
 - b. I CdS universitari.
- *L'accREDITAMENTO iniziale* comporta l'accertamento della rispondenza delle sedi e dei CdS agli indicatori definiti dall'ANVUR ai sensi del successivo art. 6, volti a misurare e verificare i requisiti didattici, strutturali, organizzativi di qualificazione dei docenti e di qualificazione della ricerca idonei a garantire qualità, efficienza ed efficacia, nonché a verificare la sostenibilità economico-finanziaria delle attività;
- *L'accREDITAMENTO periodico* delle sedi e dei CdS è diretto ad accertare, con cadenza almeno quinquennale per le sedi ed almeno triennale per i CdS, la persistenza dei requisiti del punto precedente.

✓ All'Art. 6 (Definizione degli indicatori per l'accREDITAMENTO)

- *L'ANVUR*, entro centoventi giorni dall'emanazione del presente decreto, *definisce gli indicatori* per l'accREDITAMENTO iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari e li comunica al Ministero.
- Gli indicatori, elaborati in coerenza con gli standard e le linee guida stabilite dall'Associazione europea per l'assicurazione della qualità del sistema universitario (*Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Association for Quality Assurance in Higher Education – EHEA*), tengono conto degli obiettivi qualitativi definiti annualmente dal Ministero e delle linee generali di indirizzo della programmazione delle università, adottate ogni triennio con decreto del Ministro.

Il CAPO III – il sistema di valutazione periodica della qualità, dell'efficienza e dei risultati conseguiti dagli atenei - disciplina, tra l'altro, quanto segue:

✓ All'Art. 10 (Definizione dei criteri e degli indicatori)

- *L'ANVUR*, entro centoventi giorni dall'emanazione del presente decreto, *definisce i criteri e gli indicatori* per la valutazione periodica dell'efficienza e dei risultati conseguiti dalle singole università nell'ambito della didattica e della ricerca e per l'assicurazione della qualità degli atenei.

- I criteri e gli indicatori, elaborati in coerenza con gli standard e le linee guida stabilite dall'Associazione europea per l'assicurazione della qualità del sistema universitario (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Association for Quality Assurance in Higher Education – EHEA), tengono conto degli obiettivi qualitativi definiti annualmente dal Ministero e delle linee generali di indirizzo della programmazione delle università, adottate ogni triennio con decreto del Ministro
- I criteri e gli indicatori definiti dall'ANVUR traducono gli standard, le procedure e le linee guida adottate a livello europeo in *parametri oggettivi*, volti a misurare in ogni momento l'efficienza e l'efficacia della didattica e della ricerca messa in atto dai singoli atenei e a stimolare la competitività e la qualità degli stessi.

Il CAPO IV - il potenziamento del sistema di autovalutazione – disciplina, tra l'altro, quanto segue:

✓ Art. 12. (Controllo annuale)

- *I nuclei di valutazione interna* delle università effettuano *un'attività annuale di controllo* sull'applicazione dei criteri e degli indicatori di cui all'articolo 10, anche di supporto al monitoraggio;
- Gli esiti dell'attività, svolta con metodologie stabilite autonomamente e raccordate con quelle definite dall'ANVUR, confluiscono nella *relazione* di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 370 del 1999, secondo quanto stabilito dal successivo articolo 14;
- Al fine di potenziare l'attività di controllo, le università adottano *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;
- Le metodologie sono definite con il concorso dei nuclei di valutazione e possono prevedere l'elaborazione di *autonomi indicatori*, anche su proposta delle commissioni paritetiche docenti-studenti, adeguatamente armonizzati con gli indicatori definiti dall'ANVUR, che misurano, a livello di singole strutture, il grado di raggiungimento degli obiettivi nella didattica, nella ricerca, nell'organizzazione e nelle *performance* individuali, valutando analiticamente i risultati ottenuti in rapporto ad ogni singolo compito od attribuzione.

✓ Art. 13 (Relazione annuale delle commissioni paritetiche docenti - studenti)

- Le *commissioni paritetiche docenti-studenti*, previste dalla L. 240/2010, redigono una relazione annuale che contiene *proposte al nucleo di valutazione interna* nella direzione del *miglioramento della qualità* e dell'efficacia delle strutture didattiche e di ricerca, anche in relazione ai risultati ottenuti nell'apprendimento, in rapporto alle prospettive occupazionali e di sviluppo personale e professionale nonché alle esigenze del sistema economico e produttivo;
- L'elaborazione delle proposte avviene previo monitoraggio degli indicatori di modo da rendere gli *studenti informati e consapevoli* del sistema di qualità adottato dall'ateneo;
- La relazione delle commissioni paritetiche docenti-studenti viene trasmessa ai nuclei di valutazione interna e al senato accademico entro il 31 dicembre di ogni anno.

Il CAPO V - incentivi per la qualità e l'efficienza degli atenei – disciplina, tra l'altro, quanto segue:

✓ Art. 15 (Incentivo per i risultati conseguiti)

- Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca destina annualmente una percentuale dello stanziamento previsto per il Fondo di Finanziamento Ordinario delle Università (FFO) da ripartire tra gli atenei in relazione ai risultati conseguiti nella didattica e nella ricerca, con le modalità stabilite dall'articolo 2 del decreto legge 10 novembre 2008, n. 180, convertito nella legge 9 gennaio 2009, n. 1

Le disposizioni del CAPO II non si applicano ai corsi di dottorato di ricerca per i quali trova applicazione l'articolo 4, comma 2, della legge 3 luglio 1998, n. 210, come modificato dall'articolo 19, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Lo schema di Regolamento recante criteri generali per la disciplina del dottorato di ricerca in discussione in questi mesi è analizzato nel dettaglio nel prossimo capitolo.

4.B I LIMITI DEL NUOVO DECRETO

Nei paesi europei, con i quali è d'obbligo confrontarsi, il processo di valutazione finalizzato all'accREDITAMENTO dei CdS comporta normalmente:

- ✓ la definizione dei "requisiti per la qualità" e degli associati "indicatori";
- ✓ un processo di documentazione;
- ✓ l'adozione di un sistema di assicurazione interno della qualità (AiQ);

- ✓ un processo di valutazione vera e propria, articolato in un processo di valutazione interna (autovalutazione) e in un processo di valutazione esterna.

L'*autovalutazione* è effettuata da un gruppo di lavoro, appositamente costituito e nominato dal CdS, con l'obiettivo di:

- ✓ individuare i propri punti di forza e di debolezza,
- ✓ effettuare un'analisi critica al fine di promuovere il miglioramento della qualità,
- ✓ fornire un'informazione completa e corretta sul livello di qualità raggiunto dal servizio di formazione offerto.

L'*autovalutazione* deve concludersi con la stesura periodica (annuale) di un rapporto di autovalutazione, che rappresenta il documento base attraverso il quale il CdS descrive e valuta la sua organizzazione, i suoi obiettivi e la qualità delle sue attività e dei risultati raggiunti, evidenzia le criticità presenti e le eventuali azioni di miglioramento messe in atto, o che si intende porre in essere, e rende quindi conto della sua qualità complessiva.

La *valutazione esterna* è la valutazione del CdS condotta da un gruppo di valutazione esterno, con l'obiettivo di verificare la qualità del servizio di formazione offerto. Anch'essa comporta la compilazione di un rapporto di valutazione. La valutazione esterna comporta costi vivi non indifferenti e viene avviata solitamente solo quando il processo di autovalutazione è a regime.

È opinione condivisa, *almeno* all'estero, che l'"accreditamento"² dei CdS si debba basare su una valutazione positiva della qualità (certificazione³), espressa da soggetti (agenzie) di valutazione "esterni" all'università (vedi accreditamento EUR-ACE), oltre che sul rispetto di prefissati requisiti, in presenza di un sistema di autovalutazione e di assicurazione interna della qualità (AiQ).

L'accreditamento *previsto* dal decreto n. 19/2012, invece, prescinde da valutazioni condotte da agenzie esterne e non richiede in modo esplicito l'esistenza in ateneo di un sistema di garanzia della qualità. Attraverso il ricorso ad indicatori definiti dall'ANVUR⁴, revisionati con cadenza triennale, l'accreditamento, infatti, viene riconosciuto o meno dal MIUR, in stretta aderenza al possesso, del CdS o della sede, di idonei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e delle attività di ricerca, oltre che di sostenibilità economico-

²Per "accreditamento" si intende il "procedimento con cui un organismo riconosciuto attesta formalmente e pubblicamente la capacità di un organismo a svolgere funzioni specifiche ovvero il soddisfacimento di predefiniti standard".

³ La "certificazione" altro non è che un "atto mediante il quale una terza parte indipendente dichiara che, con ragionevole attendibilità, un determinato prodotto, processo o servizio è conforme ad una specifica norma o ad un altro documento normativo".

⁴ Gli indicatori sono ancora in corso di definizione da parte dell'ANVUR.

finanziaria⁵. L'accreditamento periodico, inoltre, sarà diretto ad accertare la persistenza dei requisiti per l'accreditamento iniziale ma, poiché all'inizio non possono esserci risultati, ne consegue che l'accreditamento periodico sarà basato solo su indicatori volti a misurare e verificare i suddetti requisiti.

Alla luce di questi rilievi, l'"accreditamento" disciplinato dal decreto analizzato, ha molti elementi in comune con la vecchia procedura di "autorizzazione", tanto da confondersi con essa, e non risulta pienamente coerente con le ESG (*European Standards and Guidelines*), richiamate nel testo, ma non rispettate in alcune delle soluzioni operative indicate .

D'altronde, in assenza di un sistema di assicurazione interna della qualità (AiQ) non ha senso, o perlomeno non è pensabile, parlare di accreditamento o valutazione esterna della qualità. Sarebbe, infatti, estremamente sconveniente sottoporre i nostri CdS e le nostre sedi ad agenzie esterne per una valutazione di qualità, se prima non ci si è auto-valutati in modo rigoroso, vale a dire rispetto a degli standard riconosciuti nello spazio europeo dell'alta formazione, e soprattutto non si sono introdotti meccanismi e procedure a garanzia della qualità. Ciò significa disporre di strumenti volti a tenere sotto controllo i fattori che determinano la qualità di un corso, tradotti in codici di comportamento per chi insegna, in aspettative corrette per chi impara, in indicatori per chi valuta e accredita. La garanzia di qualità (o assicurazione di qualità), si sovrappone alle tradizionali attività di progettazione e realizzazione di un corso di studio, e ne promuove una gestione più efficace e credibile. ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education) indica che il modo più credibile per mantenere la fiducia degli studenti e delle altre parti interessate nella formazione superiore è quello di mettere effettivamente in atto "misure di assicurazione interna della qualità", tali da garantire che i CdS siano ben progettati, regolarmente monitorati e periodicamente riesaminati.

Ciò che possiamo auspicare, per fare in modo che le nuove prassi di accreditamento assomiglino sempre di più a quelle in vigore presso gli altri paesi europei, è che l'ANVUR tra gli indicatori che dovrà definire, sia ai fini dell'accreditamento sia ai fini della valutazione della qualità, contempli la presenza, misurabile, di un adeguato sistema di AiQ, coerente con i requisiti europei e riconosciuti dall'ANVUR. Oltretutto questa scelta sarebbe coerente con quanto previsto nell'allegato A al DM 22 settembre 2010 n. 17, dove, tra gli indicatori di efficienza di un CdS veniva citato il seguente: "c. il

⁵ Il MIUR, con proprio decreto, concede, ovvero nega, l'accreditamento - su conforme parere dell'ANVUR - e lo trasmette all'università richiedente e al NuV della stessa non oltre la data del 15 giugno che precede l'anno accademico.

sistema di qualità, attraverso l'adozione di un presidio di Ateneo, volto ad assicurare la qualità dei processi formativi, riconosciuto dall'ANVUR" e inspiegabilmente sparito dal decreto in questione.

4.C CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Quando il legislatore introduce nuove leggi, il rischio che spesso si corre nelle aziende pubbliche è di rispettare la norma senza riuscire sfruttare adeguatamente i vantaggi di natura gestionale connessi all'applicazione della stessa.

A parere del NuV, il processo di valutazione in questione andrebbe inteso non solo come una forma di controllo ispettivo posto in essere da parte del Ministero cui correlare meccanismi premianti o sanzionatori, diretti o indiretti (autorizzazione o non autorizzazione, porzioni di FFO più o meno consistenti, ecc.), bensì anche e soprattutto come un una prassi gestionale, orientata ad assicurare e promuovere il miglioramento continuo della qualità della didattica e dei corsi di studio. Al di là dell'attenzione che il legislatore ha posto all'argomento, rendendo di fatto obbligatorie le prassi descritte, il tema della valutazione della qualità, accreditamento ed autovalutazione è particolarmente importante ed attuale se ci poniamo all'interno dello spazio europeo dell'alta formazione dove molti atenei stranieri stanno portando a regime sperimentazioni in atto da anni. In Italia, invece, le esperienze significative sono veramente poco numerose. L'unico Ateneo che è giunto all'accREDITAMENTO europeo (affidato ad agenzie esterne a loro volta certificate per l'accREDITAMENTO riconosciuto a livello europeo) è il Politecnico di Torino, mentre interessanti processi di autovalutazione si ritrovano, presso le università di Firenze, Trento e Foggia. Va da sé che il processo di valutazione dei CdS e delle sedi andrà posto in essere per legge, ma esso non è fine a se stesso. Esistono almeno altri tre importanti motivi che dovrebbero spingerci a considerare seriamente l'opportunità di internalizzare nel nostro ateneo, in via continuativa, non solo le prassi nazionali, ma anche quelle europee, e porci l'obiettivo dell'accREDITAMENTO anche esterno. Il primo motivo risiede nel fatto che i processi di valutazione sono un'importante strumento per *promuovere il miglioramento continuo della didattica*, obiettivo dal quale nessun ateneo dovrebbe, per nessuna ragione, sottrarsi. Il secondo motivo è di ordine finanziario. L'entità dell'FFO, infatti, sarà sempre più influenzata dalle *performances* di ateneo, anche con riferimento alla qualità dei suoi CdS, che richiedono pertanto un attento monitoraggio per gli aspetti considerati a tal fine. Il terzo motivo, infine, riguarda la necessità di creare le condizioni per un consolidamento o rafforzamento del numero degli studenti che frequentano il nostro ateneo, che in questi ultimi due anni ha subito delle preoccupanti flessioni, e della qualità degli stessi. Il fatto di essere una "sede accreditata" in

grado di presentare un'offerta formativa accreditata", non solo dal Ministero bensì anche da Agenzie Esterne riconosciute a livello europeo, costituirebbe un indubbio elemento distintivo capace, da solo, di attrarre studenti migliori, spostando l'attenzione dal valore legale del titolo di studio alla qualità dello stesso.

La proposta del NuV va nella direzione di suggerire fermamente agli organi di governo di investire in quest'area, istituendo un organo di "presidio interno della qualità" al quale assegnare la missione di diffondere all'interno dell'Ateneo la cultura della qualità a tutti i livelli, e di mettere a punto meccanismi e procedure a garanzia della qualità, in modo continuativo e allineati agli standard europei (ai quali gli stessi criteri dell'ANVUR dovrebbero ispirarsi!), con l'obiettivo di intraprendere la via dell'accREDITamento "esterno" non appena la valutazione interna registri livelli di performance giudicati adeguati per le agenzie internazionali. Coerentemente con quanto ormai pienamente condiviso, almeno a livello europeo, l'assicurazione della qualità non può essere infatti limitata ad un processo di documentazione, ma deve prevedere anche una valutazione ad opera di soggetti esterni all'istituzione oggetto della valutazione⁶. L'accREDITamento dei CdS a livello nazionale e, soprattutto, europeo dovrebbe essere pertanto l'obiettivo di ogni Ateneo che vuole competere per l'eccellenza, e quindi anche del nostro ateneo. E, l'accREDITamento a livello nazionale dei nostri CdS, così come è definito nello schema di decreto citato, è certamente una condizione per l'accREDITamento dei CdS a livello europeo, ma non è certo sufficiente.

È pertanto auspicabile che l'Ateneo si attivi fin da subito in modo da non trovarsi disallineato rispetto agli standard qualitativi richiesti dall'ANVUR, evitando di correre rischi di mancati incentivi, o peggio, di sanzioni (chiusure di CdS). Risulta pertanto ineludibile la necessità e l'opportunità che l'Ateneo si doti in tempi brevi di meccanismi funzionali allo svolgimento dei suddetti processi di valutazione adottando, nel contempo, una serie di cautele tra cui:

- ✓ evitare che tali procedure vengano interpretate come un semplice appesantimento burocratico facendo emergere i benefici ad esse connesse a vantaggio di tutti gli attori coinvolti (personale docente e ricercatore, tecnico-amministrativo, ausiliario, studenti);
- ✓ evitare di interpretare l'accREDITamento come una semplice operazione di facciata, da vivere in maniera passiva e magari da delegare a pochi (se non addirittura ad un solo) rappresentanti della struttura che ne facciano richiesta;

⁶ cfr. documento "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area", adottato nel contesto del processo di Bologna dai Ministri dell'istruzione superiore di 45 paesi nel Comunicato di Bergen del maggio 2005

- 
- ✓ predisporre documenti molto snelli, facilmente leggibili ed interpretabili, preparati in maniera omogenea per tutti i dipartimenti e i corsi di laurea;
 - ✓ definire linee comuni da applicare alle diverse strutture che compongono l'Ateneo evitando che queste seguano delle strade differenziate;
 - ✓ individuare, a livello di Ateneo, personale qualificato per tale compito e dedicato alla raccolta ed elaborazione dei dati.

5. LA BOZZA DI REGOLAMENTO MINISTERIALE IN MATERIA DI “CORSI DI DOTTORATO”: QUALI IMPLICAZIONI PER IL NOSTRO ATENEIO

EXECUTIVE SUMMARY

L'analisi preliminare della bozza del nuovo Regolamento con i criteri generali per i dottorati di ricerca secondo quanto previsto dalla nuova normativa vigente (legge 20 dicembre 2010, n.240) ha consentito al NuV di avanzare alcune importanti osservazioni che riguardano l'organizzazione dei dottorati all'interno del nostro Ateneo e di formulare alcune proposte di massima circa il loro riordino sulla base di quanto previsto dalla nuova normativa. Le principali criticità sono emerse a livello di:

- ✓ **Collegio Docenti:** la numerosità minima imposta dal ministero escluderebbe (nella migliore delle ipotesi) la possibilità di attivare 10 corsi di dottorato sui 18 attualmente presenti all'Insubria;
- ✓ **Requisiti per l'accreditamento:** numero minimo di 6 borse per ciascun corso di dottorato (il numero medio di borse di studio bandite è di 2-3) e attivazione di una procedura di valutazione esterna attualmente non presente presso l'Insubria;
- ✓ **Finanziamenti ministeriali:** attribuiti sulla base di criteri “qualitativi” alcuni dei quali particolarmente difficili da ottemperare per il nostro ateneo tra cui la possibilità di garantire una residenzialità, la capacità di attrarre studenti provenienti dall'estero o da altre sedi italiane, la consistenza dei finanziamenti per la didattica, molto scarsi all'Insubria; la presenza di interazioni stabili di collaborazione con enti pubblici e privati, in atto solo per alcuni dei nostri dottorati (e altri fattori più facilmente superabili ma comunque assenti tra cui la messa in opera di verifiche periodiche di apprendimento, pratica poco diffusa nei nostri dottorati e la presenza di un comitato di consulenza e indirizzo per i singoli corsi o per gruppi omogenei di corsi, ruolo attualmente svolto, molto parzialmente dalle Scuole di Dottorato);

✓ **Prospettive evolutive.** Per superare le limitazioni poste dal futuro regolamento ministeriale il NuV suggerisce di prendere in considerazione le seguenti alternative di riorganizzazione interna dei corsi di dottorato:

1. Creazione di consorzi tematici, preferibilmente a livello regionale, tali da mantenere le specificità dei dottorati attualmente attivi, aggregando allo stesso tempo un consistente numero di studenti;
2. Accorpamento dei dottorati presenti nel nostro ateneo in un limitato numero di nuovi dottorati che raggruppino *aree scientifiche limitrofe*, proseguendo nella direzione che ha portato all'istituzione delle Scuole di Dottorato.

Ciascuna alternativa comporta vantaggi e svantaggi da soppesare attentamente per poter rispondere adeguatamente alla richiesta del ministero di contenere la frammentazione di questa particolare offerta formativa senza compromettere gli investimenti in conoscenza fatti in questi anni all'Insubria.

5.A LA COMPOSIZIONE COLLEGIO DOCENTI

Una delle novità più importanti sarà costituita dal numero minimo dei docenti universitari di ruolo componenti il Collegio, che viene fissato a 15 includendo però solo PO e PA. Attualmente sono al vaglio proposte di includere nel numero minimo anche i Ricercatori Universitari. Tuttavia, come illustrato nella **Tabella 5.A.1**, se il limite di 15 (PO + PA) dovesse essere mantenuto, solo i Dottorati di Medicina Sperimentale e Clinica e quello di Scienze Chimiche del nostro Ateneo sarebbero già in possesso di tale requisito. Altri 5 dottorati hanno un collegio con un numero di componenti uguale o poco superiore a 10 mentre 8 dottorati hanno un collegio costituito da meno di 10 docenti. Nel caso in cui anche i RU potessero far parte del collegio docenti, il numero di dottorati attivabili aumenterebbe a 8, ma rimarrebbero comunque esclusi la maggior parte (10) dei dottorati attualmente attivati nel nostro Ateneo. Pur considerando l'eventualità che molti dei nostri RU possano passare a PA prima dell'applicazione della normativa vigente, appare quindi evidente che il requisito imposto dal Ministero è finalizzato ad evitare un'eccessiva frammentazione dei dottorati e quindi spinge a trovare un'aggregazione tra dottorati di aree scientifico-disciplinari affini.

A tal fine appare importante anche la possibilità di stabilire consorzi tra Università o con soggetti esterni di qualificata attività di ricerca che consentirebbe di rilasciare titoli congiunti.

Tale eventualità permetterebbe ad alcuni dei nostri dottorati incentrati su tematiche scientifiche rilevanti ma poco rappresentate all'Insubria di partecipare a consorzi specifici pur mantenendo la loro rilevanza all'interno del Dottorato.

Tabella 5.A.1 Partecipazione del personale docente dell'Ateneo ai collegio dei Dottorati con sede amministrativa presso l'Ateneo (XXVII ciclo attivato nell'a.a. 2011/2012)

Denominazione Dottorato	PO	PA	RU	PO+PA	PO+PA +RU
Analisi, protezione e gestione della biodiversità	3	6	3	9	12
Biologia cellulare e molecolare	4	3	10	7	17
Biotecnologie	6	4	1	10	11
Chirurgia e biotecnologie chirurgiche	10	3	5	13	18
Farmacologia clinica e sperimentale	5	4	6	9	15
Fisiologia sperimentale e clinica	4	0	4	4	8
Medicina sperimentale e oncologia	10	5	5	15	20
Neurobiologia	5	2	5	7	12
Astronomia e astrofisica	2	2	0	4	4
Fisica	5	7	4	12	16
Matematica del calcolo: modelli, strutture, algoritmi ed applicaz.	4	9	7	13	20
Scienze ambientali	2	6	6	8	14
Scienze chimiche	6	9	7	15	22
Economia della produzione e dello sviluppo	4	5	1	9	10
Filosofia delle scienze sociali e comunicazione simbolica	3	2	3	5	8
Informatica	3	6	4	9	13
Medicina e scienze umane	3	4	0	7	7
Storia e dottrina delle istituzioni	4	6	7	10	17

5.B AMMISSIONE ALL'ESAME FINALE

Molto rilievo viene dato sia al meccanismo dell'ammissione, definendo anche le date ed i termini ultimi, nonché alle modalità dell'esame finale, con la partecipazione di almeno 2 relatori esterni che debbono presentare un accurato giudizio analitico sulla tesi e che ne propongono o ritardano l'accesso all'esame. In poche parole un giudizio scientifico sul progetto di ricerca sviluppato nel triennio e, infine, la possibilità di modulare il giudizio finale secondo una scala di merito, cosa che attualmente avviene raramente.

5.C ACCREDITAMENTO

L'art. 5 è dedicato alla definizione dei parametri importanti per l'accreditamento dei dottorati presso il Ministero, sentito il parere dell'ANVUR. Questi parametri riguardano sia **i componenti del Collegio che devono avere una posizione attiva nel panorama** della ricerca (vedi valutazione ANVUR), sia parametri di sostenibilità finanziaria e di organizzazione.

Rilevante è l'aver fissato a **6 il numero minimo di borse di studio**, numero raramente raggiunto allo stato attuale dai nostri dottorati per i quali il numero medio di borse di studio bandite si assesta nell'intervallo 2-3. Tale numero comprenderà sia le borse derivate da fondi Ministeriali/di Ateneo che quelle coperte da altre forme di finanziamento di importo almeno equivalente, le così

dette borse di studio a vario titolo bandite. Si segnala inoltre che attualmente il numero medio di iscrizioni per anno a ciascun dottorato attivato oscilla nell'intervallo 3-5, inferiore dunque al numero minimo di borse che dovranno essere messe a disposizione. Ciò rende particolarmente importante il tema dell'attrattività dei nostri dottorati.

Infine vengono richieste precise garanzie sia sulla sostenibilità finanziaria del dottorato che su quella scientifica **nonché l'attivazione di sistemi di valutazione periodica esterna** i cui risultati vanno pubblicati sia sul sito dell'Ateneo che su quello del Ministero. La valutazione scientifica esterna del Dottorato, attualmente carente nel nostro Ateneo, rappresenta una normalizzazione qualitativa rispetto a quanto normalmente fatto negli Atenei più prestigiosi sia a livello nazionale che soprattutto internazionale e rappresenta uno dei punti più importanti e qualificanti introdotti dal nuovo Decreto.

L'accREDITAMENTO dura per 5 anni, i corsi di dottorato a cui viene revocato l'accREDITAMENTO vengono sospesi con effetto immediato.

5.D FINANZIAMENTO MINISTERIALE

Il finanziamento ministeriale viene attribuito sulla base di criteri qualitativi alcuni dei quali risultano particolarmente difficili da ottemperare per il nostro ateneo quale ad esempio la possibilità di garantire una residenzialità. Attualmente l'Ateneo non è in grado di offrire questo tipo di garanzia ai propri dottorandi. Tuttavia, sia nella sede di Varese che in quella di Como sono in via di realizzazione strutture per la residenzialità sia degli studenti che di docenti che possano trascorrere periodi di studio/ricerca presso il nostro Ateneo.

Altri parametri di giudizio riguardano: 1) la capacità di attrarre dottorandi provenienti dall'estero o da altre sedi italiane, numero storicamente molto basso nei nostri dottorati che in genere contano su persone che hanno conseguito il titolo nel nostro ateneo; 2) la messa in opera di verifiche periodiche di apprendimento, pratica poco diffusa nei nostri dottorati; 3) la presenza di interazioni stabili di collaborazione con enti pubblici e privati, in atto solo per alcuni dei nostri dottorati; 4) la consistenza dei finanziamenti per la didattica, molto scarsi nel nostro Ateneo; 5) la presenza di un comitato di consulenza e indirizzo per i singoli corsi o per gruppi omogenei di corsi. Questo aspetto, attualmente è solo molto parzialmente svolto dalle Scuole di Dottorato.

5.E PROSPETTIVE EVOLUTIVE

Alla luce delle precedenti osservazioni possiamo sottolineare un punto di criticità particolarmente evidente nell'organizzazione attuale dei dottorati di ricerca presso l'Università dell'Insubria. **Emerge infatti la necessità di dotare ciascun dottorato di una “massa critica” sia in termini di docenza che di popolazione studentesca (con relative borse di studio) al fine di soddisfare i criteri stabiliti nella bozza di Regolamento.** Questo risultato può essere raggiunto adottando una delle due opzioni:

- ✓ Creazione di consorzi tematici, preferibilmente a livello regionale, tali da mantenere le specificità dei dottorati attualmente attivi, aggregando allo stesso tempo un consistente numero di studenti.
- ✓ Accorpamento dei dottorati presenti nel nostro ateneo in un limitato numero di nuovi dottorati che raggruppino *aree scientifiche limitrofe*, proseguendo nella direzione che ha portato all'istituzione delle Scuole di Dottorato.

Entrambe le opzioni presentano vantaggi e svantaggi. La creazione di consorzi appare scientificamente più valida e può portare ad una maggiore attrattività dei dottorati attualmente presenti nella regione, ma richiede la collaborazione di altre università del territorio e implica una parziale cessione di autonomia nella gestione del corso di dottorato. L'accorpamento di più dottorati può portare all'istituzione di corsi dalla denominazione non trasparente per lo studente e pertanto meno attrattiva ma può essere portata a termine in totale autonomia dal nostro ateneo.

Indipendentemente dalla scelta che verrà adottata, sarà comunque essenziale:

- ✓ cercare di rendere le proposte più attrattive in modo da attirare studenti esterni
- ✓ organizzare le forme di valutazione esterna del dottorato.