



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

Al Ministro dell'Università e della Ricerca
Senatrice Prof.ssa Anna Maria BERNINI
gabinetto@pec.mur.gov.it

Alla Segretaria Generale
Dott.ssa Francesca GAGLIARDUCCI
segretariatogenerale@mur.gov.it

e p.c. Al Capo di Gabinetto del MUR
Prof. Massimo Rubechi
gabinetto@pec.mur.gov.it

Alla Direttrice Generale MUR
Dott.ssa Marcella Gargano
dgistituzioni@pec.mur.gov.it

Al Dirigente dell'Ufficio III della ex Direzione
Generale delle istituzioni della
formazione Superiore - Dott. Angelo SIDDI
dgistituzioni.ufficio3@mur.gov.it

OGGETTO: schema di Decreto Ministeriale relativo ai criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2025 - richiesta parere di competenza.

Adunanza del 9 luglio 2025

IL CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

Vista la nota della Segretaria generale, prot. n. 8374 del 2 luglio 2025, con la quale si trasmette, per il parere di competenza, lo schema di decreto ministeriale recante i criteri per il riparto del Fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle università statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2025;

Visto lo schema di decreto recante i criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università Statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2025, come sopra individuato;

Visto lo schema di decreto recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle università statali per l'anno 2024;

Visto il decreto ministeriale n.773 del 10 giugno 2024 relativo alle “Linee generali di indirizzo della programmazione delle università italiane 2024-2026” ai sensi dell’articolo 1-ter del decreto-legge 31 gennaio 20025 n.7, convertito con modificazioni dalla legge n.43 del 31 marzo 2005;



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

Visto il decreto ministeriale n. 1166 del 8 agosto 2024 relativo al “Costo standard per studente in corso 2024- 2026”;

Visto il decreto ministeriale n. 226 del 14 dicembre 2021 recante il “Regolamento recante modalità di accreditamento delle sedi e dei corsi di dottorato e criteri per la istituzione dei corsi di dottorato da parte degli enti accreditati”;

Vista la legge 29 dicembre 2022 n 197 relativa al “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025”;

Visto il parere CUN del 10 aprile 2024 sullo schema di decreto delle linee generali di indirizzo della programmazione delle università per il triennio 2024-2026 e agli indicatori per la valutazione periodica dei risultati;

Visto il parere CUN del 13 dicembre 2022 riguardante i criteri di riparto del suddetto Bilancio dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025;

Vista la legge del 29 dicembre 2021 n. 233 di conversione del D.L. n. 152/2021 recante “Disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose”;

Visto il decreto ministeriale n.445 del 6 maggio 2022 relativo a “Piani straordinari reclutamento del personale universitario 2022-2026”;

Visto il decreto ministeriale n. 795 del 26 giugno 2023 relativo al “Piano straordinario di reclutamento del personale universitario 2024”;

Visto il proprio parere sullo schema di decreto alle linee generali d’indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2024-2026 e agli indicatori per la valutazione periodica dei risultati;

Visto il proprio parere del 25 luglio 2024 sullo schema di decreto riguardante i criteri di riparto dell’FFO 2024;

Sentiti i Relatori,

a. Considerazioni generali

Il Consiglio osserva, in via preliminare come lo schema di decreto relativo ai criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) per l’anno 2025 rifletta, con alcune marginali variazioni riconducibili alla legge di Bilancio del presente anno, la struttura dei decreti relativi agli FFO dell’ultimo triennio.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Nel merito, si formulano prioritariamente alcune considerazioni generali, seguite da osservazioni puntuale sui singoli articoli dello schema di decreto.

- In primo luogo, si valuta con favore la consistenza dello stanziamento messo a disposizione del sistema universitario per l'anno corrente. Si tratta di uno stanziamento pari a 9.367,7 milioni di euro che è superiore di circa 337 milioni rispetto a quello del 2024 e di 162,9 milioni rispetto a quello del 2023. In tale quadro, risulta evidente che l'incremento in questione inverte l'andamento recessivo dello scorso anno e recupera la dinamica positiva degli stanziamenti fatta registrare negli anni fino al 2023. Il Consiglio, tuttavia, come ribadito nel parere dello scorso anno, osserva che le risorse consolidate oggi destinate a università e ricerca restano ancora inferiori alla media europea, e non garantiscono la copertura delle esigenze economico-finanziarie del sistema universitario, anche in relazione alle dinamiche inflazionistiche e ai conseguenti maggiori obblighi stipendiali attesi (evidenziabili dal confronto dei valori stipendiali aumentati di oltre il 5% proprio nel biennio 2024/25, rispetto al 2023) e alle esigenze di promuovere politiche di reclutamento che consentano l'immissione in ruolo di giovani ricercatori.
- Un secondo aspetto che merita di essere sottolineato rimanda alla possibilità riconosciuta agli Atenei di un uso maggiormente flessibile delle risorse ricevute, in particolare quelle derivanti dai piani straordinari a favore del reclutamento dei docenti e del personale tecnico amministrativo e bibliotecario. Attraverso tale approccio si viene incontro alla richiesta degli Atenei di disporre di una maggiore autonomia nel definire una propria politica programmatica sul versante del personale docente e non docente alla luce dei maggiori costi che si sono determinati nel corso degli ultimi anni. In questo modo si intende accrescere, di conseguenza, il livello di responsabilità degli stessi Atenei in termini di programmazione delle risorse indirizzate a consolidare le politiche di sviluppo.
- Un ulteriore elemento di positività è da riconoscersi nella ricostituzione delle risorse della componente quota base (l'importo risulta di circa 667 milioni superiore a quello stanziato lo scorso anno), per uno stanziamento complessivo di 4.681,7 milioni di euro, pari a circa il 50% dell'intero FFO. Questo rilevante incremento consente a tutte le università (pur in situazioni economico-patrimoniali differenti) di poter utilizzare risorse consolidate per far fronte all'aumento dei costi dei fattori produttivi (in primo luogo, capitale umano ed energia per il funzionamento delle infrastrutture per la ricerca, la didattica e i servizi agli studenti), nonché per perseguire strategie di sviluppo.
- Infine, nell'ambito delle politiche di perequazione previste dal modello, viene esplicitata la clausola di salvaguardia per la quale nel corso del presente anno si prevede che tutti gli Atenei possano crescere, in termini di risorse assegnate, all'interno di un intervallo (positivo) costituito da un minimo del +1% ed un massimo del +6%. Anche in questo caso, si è individuato opportunamente sia un valore positivo di partenza, sia un limite massimo alla crescita degli Atenei più virtuosi, favorendo, in tal modo, l'attuazione di forme perequative a vantaggio del sistema universitario nazionale nel suo insieme. Il CUN valuta positivamente il fatto



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

che per la prima volta si sia optato per definire un limite minimo positivo (+1%).

Ciò premesso, e tenuto conto che l'articolazione e il peso delle diverse voci dell'FFO derivano da norme precedentemente approvate che limitano in modo non marginale l'adozione di nuove azioni programmatiche da parte del MUR, questo Consesso prova a evidenziare alcuni aspetti per i quali si suggerisce un intervento migliorativo futuro.

In particolare, seguendo sempre una modalità espositiva del tutto sintetica, alcuni elementi manifestano maggiore criticità e richiedono una riflessione di natura prospettica adeguata.

- In primo luogo, va segnalata la progressione annuale riconosciuta alla componente che fa riferimento al criterio del costo standard di formazione per studente all'interno della quota base che cresce del 2% (quest'anno ha raggiunto il 36% dell'intero stanziamento). A parere di questo Consesso, tale dinamica dovrebbe essere “congelata” per un determinato periodo, al fine di evitare conseguenze sul reperimento delle risorse da parte di alcuni Atenei. Infatti, la crescita del 2% all'anno del peso di tale voce (fino ad un tetto previsto del 70% dell'intero FFO), può determinare nel lungo termine delle ricadute negative per la tenuta dell'intero sistema. A tale osservazione va aggiunto che alcune università, operando in aree regionali connotate da reddito pro capite limitato, subiscono una contrazione degli introiti in funzione di una ampia percentuale di studenti ai quali viene riconosciuta la possibilità di ridurre (o annullare) la tassa di iscrizione ai corsi. Inoltre, in diversi contesti territoriali si è anche venuto a contrarre nel corso degli ultimi tre anni il numero degli immatricolati, in ragione di una crescente evasione della potenziale base studentesca verso Atenei localizzati in altre aree del Paese, di norma caratterizzate da un quadro socioeconomico e occupazionale migliore. In questo senso il recente Rapporto della Corte dei conti (Referto sul Sistema universitario 20 maggio 2025) evidenzia, in modo puntuale lo stato di crescente difficoltà nei bilanci sul fronte delle entrate per una parte degli Atenei del Mezzogiorno in ragione del combinato disposto dei due fattori appena menzionati che si traduce in una riduzione delle risorse disponibili dalla quota base.
- Secondariamente i criteri utilizzati per ripartire la componente premiale (pari al 30% delle risorse disponibili) appaiono meritevoli di una revisione. Si tenga, infatti, conto che questi ultimi sono, in larga misura, orientati a valutare la qualità della ricerca. Pur comprendendo le ragioni “storiche” alla base di tale impostazione, questo Consesso ritiene che una rivisitazione di tali indicatori che assicurano la corresponsione di una parte così elevata dell'FFO (2,5 miliardi di euro nel 2025) vada compiuta, inserendo, in prospettiva, anche criteri volti a registrare e certificare lo sforzo realizzato dagli Atenei su altri obiettivi istituzionali. Si pensi, a tal fine, alla progettazione di un unico sistema di valutazione articolato in grado di considerare complessivamente il livello di qualità della didattica, dei servizi indirizzati agli studenti in linea con i modelli europei più avanzati e delle attività di terza e quarta missione conferenti reale valore per il contesto territoriale e/o nazionale. Inoltre, relativamente ai criteri di valutazione della ricerca (Allegato 1), si evidenzia come il



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

60% dello stanziamento venga riconosciuto sulla valutazione della ricerca sulla base dei risultati della VQR (2015-19) e non su quelli derivanti dalla VQR più recente (2020-24) che troverà applicazione solo a partire dal prossimo anno.

- In terzo luogo, emerge come esigenza primaria la necessità di prevedere un piano aggiuntivo di natura straordinaria per le nuove figure di RTT, alla luce dell'elevato numero di dottori di ricerca (con contratti di diversa natura e importo) attualmente operanti all'interno degli Atenei. Infatti, nonostante gli innegabili sforzi compiuti nel corso degli ultimi anni volti a ringiovanire e potenziare il corpo docente, si registra che, in particolare tra i docenti di prima e seconda fascia, l'età media appare alquanto elevata. Dai dati presenti sulla banca dati Ustat e ripresi dalla Corte dei conti nel suo Rapporto 2025, risulta che dei 39.878 professori in organico nel 2023, per oltre il 51% l'età è superiore ai 55 anni. Occorre, inoltre, tener conto che nei prossimi mesi andranno a conclusione i progetti finanziati nell'ambito del PNRR e gli atenei perderanno così il contributo di un numero consistente di risorse umane che hanno sostenuto in maniera essenziale le attività di didattica e di ricerca degli Atenei.

Nel contesto appena delineato, questo Consiglio, nell'apprezzare lo sforzo realizzato nel presente anno volto ad accrescere lo stanziamento delle risorse per il sistema universitario, auspica che la dinamica di crescita possa confermarsi nel tempo, favorendo la scelta di autonomia programmativa degli Atenei. Attraverso, infatti, una decisione volta a consolidare un determinato indirizzo in termini di stanziamento previsto in ottica pluriennale, si consente al sistema universitario di realizzare politiche consapevoli e responsabili, evitando situazioni di incertezza che possono ridurre i processi di investimento necessari per la modernizzazione dell'offerta nelle diverse componenti.

b. Osservazioni relative ai singoli articoli

Art. 2- Interventi quota base – Università

Rispetto al 2024, le risorse destinate a interventi riconducibili alla quota base sono superiori di circa 667 milioni e ammontano, nel complesso, a 4.681,8 milioni di euro, ivi compresa la quota di 48,6 milioni stanziata a cofinanziamento dei maggiori oneri stipendiali del personale docente, tecnico amministrativo e bibliotecario ai sensi dell'art.15 comma 1-quinquies del d.l. n. 71/2024. Dell'intero stanziamento, 2.450 milioni di euro (pari al 36% dell'FFO al netto degli interventi con vincolo di destinazione) sono erogati in proporzione al criterio del costo standard per studente, mentre circa 1.559 milioni di euro sono riferibili alla quota storica.

Dal quadro appena riportato si evince rispetto al 2024 una crescita di circa 220 milioni a favore della voce costo standard di formazione per studente, mentre si registra una riduzione di 60 milioni dell'importo riferibile alla quota storica, ciò che configura un meccanismo per il quale nel lungo termine si va a completare un processo di sostituzione di quest'ultima da parte della componente che fa riferimento al costo standard di formazione.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Da evidenziare al punto D, la decisione di accorpate in una stessa voce gli stanziamenti (pari a circa 477,4 milioni di euro) destinati al consolidamento dei piani straordinari di reclutamento conclusi (ai sensi dell'art.15 comma 1-ter del D.l n. 71 del 2024 convertito in legge 29 luglio 2024).

Art.3 – Interventi quota base- Istituzioni ad ordinamento speciale

Gli importi di quota base previsti per le Istituzioni ad ordinamento speciale ammontano a circa 133,8 milioni, con un aumento di 11,34 milioni di euro rispetto al 2024, ivi compresa la quota di 1,4 milioni destinati per l'anno in corso per il cofinanziamento dei maggiori oneri stipendiali del personale strutturato.

Anche con riferimento a questo articolo l'elemento di novità rispetto al passato è costituito dalla voce F nella quale viene prevista la disponibilità di circa 9,3 milioni a consolidamento dei piani di reclutamento conclusi.

Art.4 – Assegnazioni destinate alle finalità premiali

Il CUN rileva che lo stanziamento destinato alla quota premiale (2,5 miliardi di euro, con un incremento di 100 milioni rispetto al 2024) fa sì che tale voce pesi per il 30% sull'intero FFO, al netto degli interventi a favore degli studenti e a quelli destinati alla programmazione triennale e ai dipartimenti di eccellenza. Tale percentuale corrisponde al livello massimo d'incidenza consentito dalla normativa vigente che, proprio per tale limite massimo, ha il merito di ridurre il rischio di una potenziale crescente differenziazione nelle risorse riconosciute agli Atenei sulla base del raggiungimento dei risultati.

I criteri di valutazione utilizzati per l'erogazione delle risorse in questione, non sono stati soggetti a variazione in quanto definiti dal d.m. n. 773/2024 sulle "Linee generali di indirizzo della programmazione delle Università 2024-2026". In questo quadro, si evidenzia come il 60% dell'intero stanziamento venga riconosciuto sulla valutazione della ricerca in base ancora ai risultati della precedente VQR (2015-19), che ormai rispecchia i risultati della ricerca largamente superati.

Con riferimento al punto C, si registra che l'indicatore di risultato viene ponderato per un fattore correttivo compreso tra 1 e 1,05, diversamente dall'anno scorso nel quale il valore massimo risultava fissato a 1,03.

Peraltro, viene indicato che per valutare il grado di efficienza nell'utilizzo delle risorse destinate dal Ministero da parte degli Atenei, si terrà conto nel triennio anche delle risorse ottenute attraverso il PNRR. Come già indicato nel parere fornito in data 10/4/2024 sullo schema di decreto alle linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università per il triennio 2024-2026, si "comprende la ratio alla base dell'indicazione in questione, ma si richiede che venga definita la modalità con cui tale correzione viene realizzata, alla luce anche della complessità nella gestione dei fondi PNRR per i quali i meccanismi di recupero e di allineamento tra anni delle risorse destinate nelle diverse linee di progetto non appaiono del tutto chiari e del tutto univoci".



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Il CUN ribadisce quanto segnalato già nel parere da ultimo richiamato, ovvero “come l’eventuale correzione possa essere realizzata ex post rispetto al triennio 2024-26, tenuto conto delle risorse messe a disposizione dal prossimo documento di programmazione triennale (2027-29)”.

Art. 5 – Intervento perequativo FFO

Non si riscontrano particolari mutamenti rispetto all’anno scorso nello schema relativo a tale tipologia di stanziamento. Infatti, i 141 milioni di euro assegnati a fini perequativi corrispondono circa all’1,5% del totale delle risorse messe a disposizione. Mutamenti, invece, si rilevano nell’Allegato 2 (Criteri per la ripartizione della quota di cui all’articolo 11, Legge n.240 del 30 dicembre 2010) relativamente ai criteri di salvaguardia rispetto all’FFO dello scorso anno.

In particolare, quest’anno lo schema di decreto stabilisce che le assegnazioni relative alle quote di accelerazione (pari a 127 milioni) siano proporzionalmente rimodulate in termini perequativi al fine di contenere le variazioni delle stesse per ciascuna università entro l’intervallo (+1%, +6%) con riferimento all’assegnazione dell’FFO 2024. A tal fine, il riferimento è alla somma relativa all’FFO composta da quota base, quota premiale, intervento perequativo e ai piani straordinari di reclutamento in essere.

Si stabilisce, cioè, un limite massimo di crescita del 6% rispetto al 2024 nelle risorse assegnate per gli Atenei più virtuosi, intervenendo in tal modo a ridurre la distanza possibile nell’accelerazione tra le diverse sedi considerate. Si valuta con favore il fatto che per la prima volta sia stato definito un limite minimo del +1%, che consente che tutti gli Atenei risultino in un trend positivo.

Art.6 – Piani straordinari di reclutamento e di attività di ricerca

Le modifiche maggiori riscontrabili nell’articolo in questione rimandano all’inserimento al punto 2 delle risorse relative alla promozione dell’attività di ricerca per le finalità di cui all’art. 238, comma 5, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 e dell’articolo 12, comma 1, del d.l. 9 agosto 2024, n. 113, convertito nella legge 7 ottobre 2024, n.143, per un importo di 200 milioni, in linea con lo stanziamento del 2024.

Con riferimento, invece, al finanziamento dei piani straordinari di reclutamento (pari a circa 648 milioni di euro) si registra una contrazione rispetto al 2024 con lo spostamento e il consolidamento in quota base dei piani straordinari conclusi.

Il CUN ribadisce qui la necessità di prevedere in prospettiva un ulteriore potenziamento del personale strutturato, il CUN segnala la necessità di reperire risorse aggiuntive per promuovere nuove politiche di reclutamento indirizzate prevalentemente alla figura del RTT; ciò alla luce, da una parte del naturale processo di invecchiamento del corpo docente e, dall’altra della presenza di un numero crescente di giovani ricercatori in situazioni di precariato, con contratti (nelle loro diverse fattispecie) a termine.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Universitario Nazionale

Art.11 – Interventi a favore degli studenti

Il CUN valuta positivamente che le risorse destinate alla popolazione studentesca siano, nel complesso, cresciute rispetto allo scorso anno (614,4 milioni di euro) a conferma dell'importanza di supportare e sostenere le attività indirizzate a tale segmento della comunità universitaria.

In tale quadro, la voce G, rappresenta un elemento di novità nello schema di finanziamento del presente anno ed è costituita dalle risorse (pari a 30,4 milioni di euro, con possibili integrazioni successive fino ad un massimo di 50 milioni di euro) a sostegno delle attività e dei servizi agli studenti ai fini dell'accesso ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico in medicina e chirurgia, in odontoiatria e in medicina veterinaria. In questo senso, si valuta positivamente l'oggetto di tale stanziamento alla luce della normativa recentemente approvata e relativa alle modalità di accesso di tale popolazione studentesca ai corsi di laurea in questione.

Ciò premesso il CUN auspica che in prospettiva siano potenziate le risorse destinate alla voce A, Borse dottorato. In particolare, si richiama la necessità di un potenziamento delle risorse destinate al dottorato di ricerca (189 milioni di euro a disposizione per le Università) in modo da incrementare il sostegno economico alle comunità dottorali per accrescere l'attrattività dei corsi di dottorato del sistema universitario italiano nel contesto internazionale, anche in vista della prossima conclusione dei progetti PNRR che hanno potenziato in modo significativo tali risorse.

Art. 12 – Interventi previsti da disposizioni legislative

Il CUN rileva come gli importi previsti in tale articolo (379,7 milioni di euro) risultino formalmente inferiori di circa 198 milioni di euro rispetto allo scorso anno e come il motivo di tale contrazione sia da ricondursi unicamente allo spostamento della voce relativa alla promozione della ricerca che è stata inserita all'interno dell'articolo 6.

Gli importi previsti nelle altre voci derivano da precedenti impegni di spesa e risultano, nel complesso, inalterati rispetto all'anno precedente, con l'unica eccezione della voce K (1 milione per l'Università della Calabria) per la quale sono erogate delle risorse volte a sostenere corsi indirizzati a personale esperto in medicina digitale per soluzioni diagnostiche e terapeutiche presso il Sistema Sanitario Regionale della Calabria.

Sono confermati anche nel 2025 gli stanziamenti del terzo anno del quinquennio 2023-2027 a favore dei dipartimenti di eccellenza (271 milioni di euro) e quelli previsti per la Programmazione triennale delle Università (68 milioni di euro), secondo quanto previsto dal d.m. n. 773/2024 relativo alle linee di indirizzo del triennio 2024-26. Di tutto ciò il CUN prende atto.



Ministero dell'Università e della Ricerca
Consiglio Universitario Nazionale

c. Considerazioni finali

Alla luce delle osservazioni avanzate, il CUN, consapevole che la struttura del presente FFO e il peso delle diverse voci di finanziamento previste dipendono, in larga misura, dalle stringenti normative in vigore e non possono, pertanto, essere modificate attraverso una ridefinizione dello schema complessivo, formula un parere complessivamente

FAVOREVOLE

sui criteri di ripartizione dell'FFO 2025, auspicando che la dinamica di crescita dello stanziamento registrata quest'anno possa essere mantenuta nel tempo favorendo così lo sviluppo delle università pubbliche come componente fondamentale del sistema Italia nel tentativo di riallineare la spesa in relazione agli standard assicurati a livello europeo.

Come peraltro evidenziato anche nel parere fornito lo scorso anno, il CUN si rende disponibile a offrire un contributo costruttivo nel processo di rivisitazione del modello di ripartizione dei criteri dell'FFO, al fine di assicurare che il sistema delle università pubbliche in Italia possa essere in grado anche in futuro di raggiungere pienamente obiettivi strategici traguardanti fondati sulla capacità di produrre ricerca e didattica di qualità, con attenzione alle metodologie innovative, e valore aggiunto nelle attività di terza e quarta missione.

IL SEGRETARIO
(Dott. Michele Moretta)

IL PRESIDENTE
(Prof. Paolo Vincenzo Pedone)

Il presente documento è firmato digitalmente ai sensi del D. Lgs. N. 82/2005 e ss.mm.ii.